



**UNIVERSIDADE FEDERAL DA PARAÍBA**  
**CENTRO DE CIÊNCIAS HUMANAS, LETRAS E ARTES**  
**PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM SOCIOLOGIA**

**JOÃO BATISTA DE LIMA**

**A SEGURANÇA PÚBLICA E A CRIMINALIDADE VIOLENTA EM**  
**JOÃO PESSOA**

**JOÃO PESSOA**  
**2011**

**JOÃO BATISTA DE LIMA**

**A SEGURANÇA PÚBLICA E A CRIMINALIDADE VIOLENTA EM  
JOÃO PESSOA**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Ciências Sociais da Universidade Federal da Paraíba, em cumprimento às exigências para a obtenção do título de Mestre em Sociologia.

Orientador: Prof. Dr. Ariosvaldo da Silva Diniz.

**JOÃO PESSOA  
2010**

L732s Lima, João Batista de.

A segurança pública e a criminalidade violenta em João Pessoa / João Batista de Lima.- João Pessoa, 2010.

112f.

Orientador: Ariosvaldo da Silva Diniz

Dissertação (Mestrado) – UFPB/CCHLA

1. Segurança Pública. 2. Criminalidade. 3. Sistema Penitenciário – atuação. 4. Segurança Pública – preceitos constitucionais.

UFPB/BC

CDU: 351.78(043)

**JOÃO BATISTA DE LIMA**

**A Segurança Pública e a criminalidade violenta em João Pessoa**

Dissertação apresentada em \_\_\_/\_\_\_/\_\_\_ como requisito à obtenção do título de Mestre em Sociologia. Programa de Pós-Graduação em Sociologia. Centro de Ciências Humanas, Letras e Artes da Universidade Federal da Paraíba. Aprovada pela seguinte banca examinadora:

---

Prof. Dr. Ariosvaldo da Silva Diniz  
Orientador – UFPB

---

Prof. Dr. Giuseppe Tosi  
Examinador – UFPB

---

Prof. Dr. Wellington Pereira  
Examinador – UFPB

**JOÃO PESSOA**  
**2010**

## RESUMO

Este trabalho analisa as atividades dos órgãos integrantes do sistema de persecução criminal e as taxas de homicídios e de crimes contra o patrimônio na cidade de João Pessoa em 2009. Com a finalidade de contextualizar esse tema num panorama mais amplo foi efetuada uma pesquisa bibliográfica sobre a criminalidade e a violência, buscando-se pautar o estudo sob o ponto de vista sociológico. É apresentada uma abordagem do sistema nacional de segurança pública, tendo em vista os preceitos constitucionais, com o objetivo de facilitar o entendimento do papel de cada órgão desse sistema no âmbito estadual. Para melhor situar o tema central do trabalho, se traça um perfil social da cidade com a apresentação de indicadores sociais diretamente relacionados com a segurança pública. Foi feita uma descrição detalhada da forma de atuação de cada um dos órgãos responsáveis pela segurança pública da cidade, incluindo as policiais, o Ministério Público, o Poder Judiciário e o sistema penitenciário, enfocando-se os seus aspectos sistemáticos. Através de apresentação de séries históricas de dados sobre as ocorrências policiais registradas na cidade, foi feita uma análise das taxas de homicídios e de crimes contra o patrimônio, correlacionando o crescimento dessas taxas com a atuação de cada órgão do sistema de segurança.

Palavras-chaves: Segurança Pública. Violência

## **ABSTRACT**

This work examines the activities of the organs of the criminal prosecution system and the rates of homicide and crime against property in the city of João Pessoa in 2009. To put this theme in a wider panorama was performed a bibliographic research on crime and violence seeking to steer the study under the sociological point of view. It is presented an approach of the national public security system, in view of the constitutional principles, with the objective of facilitate the understanding of the role of each organ of that system in the State. To better situate the work it is designed a social profile of the city with the presentation of social indicators directly related to the public safety. It was made a detailed description of the operations of each of the members responsible for public security of the city, including police, prosecutors, judiciary system and penitentiary system, focusing in their systematic aspects. Through the presentation of historical series of data about police occurrences recorded in the city, it was made an analysis of the rates of homicide and crimes against property plotting the growth of these rates with the action of each of the organs of the security system.

Key words: Public Security. Violence

## LISTA DE TABELAS

|  |     |
|--|-----|
| Tabela 01 – Comparativo do crescimento da população da Paraíba e de João pessoa (1970-2008).....                   | 60  |
| Tabela 02 – Crescimento vegetativo da população de João Pessoa (2003-2007) .....                                   | 61  |
| Tabela 03 – População de João Pessoa por faixa etária (2008).....  | 61  |
| Tabela 04 – População da Paraíba, João Pessoa, Cabedelo, Bayeux e Santa Rita (2000-2008) .....                     | 62  |
| Tabela 05 – Crescimento da população de João Pessoa (2000-2008).....   | 62  |
| Tabela 06 – Unidades empresariais instaladas em João Pessoa (2000-2006) .....                                      | 64  |
| Tabela 07 – Quantitativos de pessoas com empregos formais em João Pessoa (2000-2006)                               | 65  |
| Tabela 08 – Principais atividades nos empregos formais em João Pessoa (2000-2006).....                             | 66  |
| Tabela 09 – Quantidade de taxas de presos por estados do Nordeste (2000-2008) .....                                | 88  |
| Tabela 10 – Tipos de crimes mais comuns praticados pela população carcerária masculina de João Pessoa (2009) ..... | 91  |
| Tabela 11 – Faixa etária da população carcerária masculina em João Pessoa (2000-2006) ..                           | 92  |
| Tabela 12 – Grau de escolaridade da população masculina de João Pessoa (2009) .....                                | 92  |
| Tabela 13 – Faixa de anos de penas aplicadas à população carcerária masculina de João Pessoa (2009) .....          | 93  |
| Tabela 14 – Principais crimes praticados pela população feminina de João Pessoa (2009) ..                          | 93  |
| Tabela 15 – Principais crimes praticados pela população feminina de João Pessoa (2009) ..                          | 94  |
| Tabela 16 – Grau de escolaridade da população carcerária feminina de João Pessoa (2009)                            | 94  |
| Tabela 17 – Faixa etária da população carcerária feminina de João Pessoa (2009).....                               | 95  |
| Tabela 18 – Taxa de homicídios nos estados do Nordeste (2007-2009).....  | 100 |
| Tabela 19 – Homicídios em João Pessoa (2006-2009) .....  | 100 |
| Tabela 20 – Média dos índices de homicídios nas capitais brasileiras (2003-2008).....                              | 102 |
| Tabela 21 – Homicídios de jovens em João Pessoa (2006-2008) .....  | 103 |
| Tabela 22 – Média da taxa de homicídios de jovens nas capitais do Nordeste (2006-2008)                             | 103 |
| Tabela 23 – Meios empregados para prática de homicídios contra residentes de João Pessoa (2005-2009).....          | 104 |
| Tabela 24 – Bairros com médias de taxas de homicídios mais elevadas em João Pessoa (2006-2009).....                | 104 |
| Tabela 25 – Índice de miséria nos bairros de João Pessoa com maior incidência de homicídios .....                  | 106 |
| Tabela 26 – Quantidade de homicídios por mês em João Pessoa (2009).....  | 107 |
| Tabela 27 – Homicídios por turnos em João Pessoa (2005-2008) .....   | 107 |
| Tabela 28 – Índice de crimes contra o patrimônio (2006-2007) .....   | 109 |
| Tabela 29 – Índice de crimes contra o patrimônio em João Pessoa (2007-2009) .....                                  | 110 |
| Tabela 30 – Percentual do aumento de assaltos em João Pessoa (2000-2008) .....                                     | 112 |

|   |     |
|---|-----|
| Tabela 31 – Percentual do aumento de arrombamentos em João Pessoa (2000-2008).....                              | 113 |
| Tabela 32 – Quantidade de adolescentes apreendidos em João Pessoa por prática de atos infracionais (2009) ..... | 113 |
| Tabela 33 – Quantidade de apreensões de adolescentes infratores por bairro com maior incidência (2009).....     | 114 |
| Tabela 34 – Roubos registrados em João Pessoa (2009).....   | 115 |
| Tabela 35 – Furtos registrados em João Pessoa (2009).....   | 116 |

## SUMÁRIO

|  |    |
|--|----|
| <b>APRESENTAÇÃO</b> .....  | 10 |
| <b>1 INTRODUÇÃO</b> .....  | 14 |
| <b>2 SEGURANÇA PÚBLICA ATRAVÉS DA HISTÓRIA</b> .....                       | 23 |
| 2.1 O SISTEMA ORIGINAL DE SEGURANÇA PÚBLICA .....                          | 24 |
| 2.2 O SISTEMA MODERNO DE SEGURANÇA PÚBLICA .....                           | 28 |
| 2.3 HISTÓRICO DA SEGURANÇA PÚBLICA NO BRASIL .....                         | 29 |
| <b>3 O SISTEMA NACIONAL DE SEGURANÇA PÚBLICA</b> .....                     | 38 |
| 3.1 OS ÓRGÃOS FEDERAIS .....   | 38 |
| 3.2 OS ÓRGÃOS ESTADUAIS .....  | 40 |
| <b>3.2.1 A Polícia Civil</b> .....   | 40 |
| <b>3.2.2 A Polícia Militar</b> .....                                       | 43 |
| <b>3.2.3 O Corpo de Bombeiros Militares</b> .....                          | 45 |
| 3.3 A FALTA DE REGULAMENTAÇÃO DAS NORMAS CONSTITUCIONAIS .....             | 46 |
| 3.4 A DICOTOMIA DE MILITAR E CIVIL NA SEGURANÇA PÚBLICA .....              | 47 |
| <b>4 O PERFIL SOCIAL DA CIDADE DE JOÃO PESSOA</b> .....                    | 58 |
| 4.1 INDICADORES SOCIAIS DIRETAMENTE RELACIONADOS À SEGURANÇA PÚBLICA ..... | 60 |
| <b>5 A SEGURANÇA PÚBLICA NA CIDADE</b> .....                               | 68 |
| 5.1 A POLÍCIA FEDERAL .....  | 68 |
| 5.2 A POLÍCIA RODOVIÁRIA FEDERAL .....                                     | 70 |
| 5.3 A POLÍCIA CIVIL .....  | 73 |
| <b>5.3.1 Delegacias distritais</b> .....                                   | 74 |
| <b>5.3.2 Delegacias especializadas</b> .....                               | 75 |
| 5.4 A POLÍCIA MILITAR .....  | 77 |
| <b>5.4.1 Primeiro Batalhão</b> .....                                       | 78 |
| <b>5.4.2 Quinto Batalhão</b> .....   | 80 |
| <b>5.4.3 Unidades especiais</b> .....                                      | 81 |
| <b>5.4.4 Centro Integrado de Operações Policiais (CIOP)</b> .....          | 83 |

|  |            |
|--|------------|
| <b>5.5 O MINISTÉRIO PÚBLICO ESTADUAL E A JUSTIÇA CRIMINAL NA COMARCA DE JOÃO PESSOA.....</b> | <b>84</b>  |
| <b>5.6 O SISTEMA PENITENCIÁRIO DA PARAÍBA .....</b>  | <b>87</b>  |
| <b>5.6.1 Os presídios de João Pessoa.....</b>  | <b>89</b>  |
| <b>5.6.2 O perfil da população carcerária masculina de João Pessoa .....</b>                 | <b>90</b>  |
| <b>5.6.3 O perfil da população carcerária feminina de João Pessoa.....</b>                   | <b>93</b>  |
| <br>   |            |
| <b>6 OS HOMICÍDIOS E OS CRIMES CONTRA O PATRIMÔNIO NA CIDADE DE JOÃO PESSOA.....</b>         | <b>96</b>  |
| <b>6.1 FONTES DE DADOS E METODOLOGIA.....</b>  | <b>98</b>  |
| <b>6.2 OS CRIMES DE HOMICÍDIOS NA CIDADE.....</b>  | <b>99</b>  |
| <b>6.3 OS CRIMES CONTRA O PATRIMÔNIO NA CIDADE.....</b>                                      | <b>108</b> |
| <br>   |            |
| <b>7 CONSIDERAÇÕES FINAIS.....</b>   | <b>118</b> |
| <br>   |            |
| <b>REFERÊNCIAS .....</b>   | <b>123</b> |

## APRESENTAÇÃO

Com a constatação do frequente crescimento da criminalidade em todos os grandes centros urbanos do Brasil no decorrer das três últimas décadas, as pesquisas sobre os diversos aspectos deste tema ganharam relevante importância no mundo acadêmico e entre os técnicos em segurança pública. Uma reflexão mais aprofundada sobre a criminalidade associa necessariamente o tema às diversas formas de violência e à própria segurança pública. Nesse contexto, o papel das ciências sociais, em particular a sociologia, tem sido o de buscar compreender os fenômenos envolvidos de forma mais ampla e interdisciplinar.

Muito se tem produzido em termos de pesquisas no país sobre tais questões ao longo dos últimos anos. De início, o enfoque desses estudos era mais de ordem especulativo, teórico, doutrinário e, por vezes, ideológico. Com esse direcionamento, os trabalhos continham substanciais elementos para discussões acadêmicas, mas, por sua natureza, não tinham conteúdos propositivos.

Com o passar do tempo, principalmente com o advento da redemocratização do país, muitos cientistas sociais que já haviam desenvolvido estudos sobre questões pertinentes à criminalidade passaram a ocupar funções de gestores de atividades relacionadas com a segurança pública, fazendo com que suas reflexões se tornassem mais objetivas.

Aliando fundamentações científicas a questões práticas, e contando com a participação de técnicos especializados da área, esses gestores produziram e incentivaram a produção de trabalhos propositivos que aos poucos vêm sendo postos em prática por diferentes setores dos governos. Com o apoio de diversos setores da iniciativa privada, de entidades governamentais, das universidades, dos institutos de pesquisas, ou através de esforços isolados, cientistas de diferentes áreas do conhecimento, assim como técnicos em segurança pública, também passaram a desenvolver e publicar pesquisas sobre aspectos distintos do assunto. A qualidade dos trabalhos somada ao aval da autoridade intelectual dos seus mentores vem gerando a conscientização da importância do tema junto à sociedade e aos governantes.

A Política Nacional de Segurança Pública, adotada pelo Governo Federal a partir de meados da década de 1990, e sua ampliação a partir de 2009, com a realização da Primeira Conferência

Nacional de Segurança Pública, é um dos mais expressivos exemplos da influência dos referidos trabalhos.

Com base nessa política, o Governo Federal tem aplicado maciços recursos em segurança pública, através de apoio a ações de estados e dos municípios. Entretanto, os resultados obtidos ao longo da primeira década do século XXI estão muito aquém dos pretendidos. A criminalidade continua crescendo, e com velocidade cada vez maior. Pressionados pela sociedade, os governos de todos os níveis buscam resultados imediatos, o que dificulta a implantação de políticas de longo prazo.

A julgar pelo volume de recursos aplicados na área de segurança pública e pelos resultados obtidos, fica a impressão de que esses meios não estão sendo aplicados com a devida racionalidade. Em muitos casos parece faltar gestão, criatividade e pesquisa para uma melhor aplicação dos meios materiais, humanos e financeiros.

Preocupados em aperfeiçoar a aplicação dos recursos públicos, alguns estados mantêm setores em sua estrutura governamental destinados especificamente às pesquisas sobre a criminalidade em seus territórios, envolvendo não só as estatísticas criminais, mas todos os elementos que possam afetar a segurança pública, o que facilita a elaboração de políticas mais objetivas. Há também conceituadas instituições não governamentais que desenvolvem atividades com esses objetivos ou, de forma mais específica, realizam pesquisas sobre a violência. São exemplos de organismos com esse objetivo: Núcleo de Estudo da Violência da Fundação João Pinheiro, em Minas Gerais; Movimento Viva Rio, no Rio de Janeiro; Instituto São Paulo Contra a Violência, em São Paulo; Laboratório de Estudo da Universidade Federal do Ceará.

Na Paraíba inexistente um órgão com essa função, quer governamental quer de caráter privado. Os dados que podem embasar uma ação de governo voltada para a segurança pública são dispersos e nem sempre disponibilizados. Quase sempre a estatística produzida pelos órgãos oficiais é um fim, não um meio, um instrumento que possa gerar reflexões, correções de rumos, ou adoção de outras medidas que ajudariam no combate à criminalidade. Em consequência, falta aos gestores da segurança pública fundamentação científica para a formulação de uma política consistente e de longo prazo no setor. Isto é: os gestores de segurança pública nem sempre têm uma visão sistemática da realidade em que atuam.

Em função da escassez de conteúdo científico dessa ordem, este trabalho se propõe a analisar aspectos funcionais da Segurança Pública na cidade de João Pessoa, além de abordar dois dos mais importantes tipos de crimes que ocorreram na cidade no ano de 2009: os homicídios e os delitos contra o patrimônio.

O objetivo maior do trabalho é alertar as autoridades constituídas do estado para a extensão do problema abordado, bem como subsidiar gestores da segurança pública na reflexão sobre as questões aqui tratadas, assim como contribuir para as discussões sobre o tema entre os pesquisadores.

Procuramos delimitar o tema no tempo e no espaço na busca de maior objetividade. A escolha da cidade se deu pela possibilidade de obtenção de maior quantidade de informações que subsidiasse o trabalho, e pelo fato de ser o lugar onde é registrada a maior quantidade de crimes no estado. Os dois tipos de delitos foram priorizados em razão de serem os que de forma mais concreta afetam a sociedade. São crimes que influenciam na formação do sentimento de insegurança nos indivíduos e que em seu conjunto, de acordo com a incidência de tais delitos, podem formar a sensação de insegurança coletiva. Ao analisar as atividades dos órgãos de Segurança Pública com atuação na cidade, buscamos enfatizar os aspectos mais operacionais, objetivando uma análise mais objetiva dos problemas aqui enfocados.

O trabalho está dividido em seis seções. Inicialmente, na parte introdutória, desenvolvemos reflexões sobre a violência de uma forma geral, acompanhando e dando uma direção sistemática à linha de pensamento de diversos autores que publicaram obras de conteúdos pertinentes às questões em estudo. A pesquisa bibliográfica ajuda a fundamentar as demais partes do trabalho, de forma a estabelecer o contexto sociológico do tema abordado.

Na busca de uma contextualização histórica do tema, a segunda seção aborda a forma como essas atividades eram desenvolvidas em diversas partes do mundo, em diferentes épocas, até chegar ao modelo atualmente adotado em diversos países.

Na seção seguinte, analisamos o sistema de segurança pública do país, com base nos pertinentes dispositivos constitucionais, de forma a facilitar a exposição sobre os aspectos operacionais desses órgãos na cidade de João Pessoa, o que é feito na parte final do trabalho. A falta de regulamentação das normas constitucionais referentes ao papel de cada órgão policial é enfocada para permitir uma percepção geral das suas consequências. Também são desenvolvidas reflexões sobre a origem do adjetivo *militar* da polícia, tema sempre em discussão quando se analisam os problemas da segurança pública.

O quarto título comenta dados relativos ao perfil social da cidade, de forma a se permitir uma visão panorâmica do espaço social onde os órgãos de segurança pública atuam e onde a criminalidade ocorre, o que pode ensejar uma melhor compreensão desses problemas.

A forma de atuação dos órgãos de segurança pública na cidade, assim como a participação do Ministério Público, do Poder Judiciário e do Sistema Penitenciário na prevenção e repressão da criminalidade é exposta na quarta seção.

Finalmente, na sexta seção, apresentamos e comentamos dados relativos aos homicídios e aos delitos contra o patrimônio, ocorridos na cidade no decorrer dos últimos anos, que são os tipos de crimes que mais afetam a população. Concluímos o trabalho apresentando as considerações finais.

## **1 INTRODUÇÃO**

A criminalidade, em particular aquela produzida através de violência física, é um dos maiores problemas da modernidade. Em um passado recente, foi a ameaça de uma guerra nuclear e no futuro pode ser a fome, a sede, ou os desastres ecológicos. No Brasil, no decorrer das décadas de 1960 e 1970, com o início da expansão do processo de industrialização e do crescimento dos centros urbanos em decorrência do aumento do êxodo rural, esse fenômeno ganhou uma maior projeção e se acentuou a partir de então. Segundo Cerqueira (2007), a população urbana no Brasil em 1970 era de 58 milhões de habitantes, e chegou a 138 milhões no ano 2000. Esse crescimento da população dos grandes centros urbanos, implicando na mudança de costumes e na necessidade de adaptações do grande contingente populacional oriundo do meio rural, constitui o fenômeno que Anthony Giddens, (1991) denominou de desencaixe.

Essa situação, caracterizada pela descoberta de novos horizontes e em consequência da busca de conquistas materiais, naturalmente ensejou o surgimento de conflitos de interesses, dando margem, por muitas situações, a confrontos e violências. As relações conflituosas se intensificam à medida em que aumenta a concentração de pessoas, uma vez que faz parte da natureza humana a competição (MEIRELES, 2003).

Mas esse é apenas um dos muitos aspectos pelos quais a violência pode ser observada, tendo em vista a forma multifacetada como se apresenta e a complexidade de suas causas e efeitos. A necessidade de se analisar a violência de forma interdisciplinar, envolvendo a Psicologia, a Antropologia e o Direito, entre outras ciências sociais, foi exposta por Pequeno, ao afirmar:

Os problemas ligados à violência são numerosos, complexos e de natureza distintas. Alguns se referem à sociologia, como é o caso do estudo das causas e efeitos da violência urbana ou, ainda, da correlação entre violência subjacente em certas formas de política governamental e o emprego reativo da mesma por parte de cidadãos. Ou então à antropologia que, dentre outros aspectos investiga os ritos e as manifestações culturais da violência em certas comunidades. A violência é também um tema de interesse da Psicologia e, mais particularmente, da Psicologia Social, que analisa se a propensão à violência é inerente ao ser humano e se é possível controlá-la através de meios educacionais apropriados. A violência suscita ainda indagações de natureza normativa concernente à legitimidade de seu emprego ou a

sua justificação racional, seja ela de carácter defensivo, preventivo ou punitivo. Tais questões dizem respeito ao direito (PEQUENO, 2002, p.121).

A Criminologia elenca entre os fatores da criminalidade aspectos biológicos, o que à luz da ciência moderna não são mais admitidos. Mesmo assim, os criminologistas também enfatizam os fatores sociais nas suas análises sobre as causas do crime. A esse respeito Fernandes assim se posiciona:

Ora, o crime é um fenômeno social e a criminalidade depende do estado social. Tenha o delito sua gênese em um fator biológico, ou endógeno ou numa causa mesológica. Ou até na combinação desses fatores interno e externos, é inegável que o crime é uma manifestação da vida coletiva, não fosse a existência de apenas duas pessoas consideradas um grupo social (FERNANDES, 1995, p. 46).

A realidade vivenciada pelos grandes centros urbanos no decorrer das décadas 1960 e 1970 confere traços característicos da situação definida por alguns autores como modernidade, embora este conceito esteja também relacionado a outros fatos que em muito antecedem a esse período, como, por exemplo, a Revolução Industrial e o desenvolvimento do capitalismo. Para Berman (1986, p.15), “ser moderno é encontrar-se em um ambiente que promete aventura, poder, alegria, crescimento, autotransformação e transformação das coisas em redor, mas ao mesmo tempo ameaça destruir tudo o que temos, tudo que sabemos, tudo o que somos”.

Para os clássicos da Sociologia, entretanto, a modernidade tem outro lugar e tempo. A corrente de pensamentos desenvolvida a partir do Iluminismo, o advento do capitalismo e da Revolução Industrial provocaram profundas mudanças sociais, políticas e econômicas no continente europeu. São essas transformações que os autores clássicos da sociologia definem como sendo a modernidade. Concordando com esse entendimento o sociólogo Ariosvaldo Diniz, que preleciona:

A expressão modernidade foi empregada pela sociologia (Marx, Durkheim e Weber), para designar um conjunto de mudanças materiais, sociais, intelectuais e políticas que tiveram o seu ponto de partida na Europa, no final do século XVII, como o surgimento e a propagação do iluminismo e que acabaram por se misturar com a Revolução Industrial e com as transformações trazidas pelo capitalismo (DINIZ, 2005, p.13).

Mas a descrição de Berman se encaixa perfeitamente com o fenômeno decorrente da explosão demográfica dos grandes centros urbanos ocorrida no Brasil no decorrer das décadas de 1960 e 1970. A alusão que o autor faz à ameaça de destruição de tudo que temos e de tudo que somos, por certo está relacionada à possibilidade de reações, que em determinadas condições podem gerar violência. A frustração da perspectiva de conquistas materiais resultante da percepção desse novo mundo de oportunidades, que a ideologia capitalista torna, por meio de seus instrumentos – como a mídia – quase ilimitado, concorre também de forma significativa para o recrudescimento das relações sociais com possibilidades de desdobramentos violentos. Nesse cenário surge o fenômeno da violência urbana, definida como:

A violência urbana diz respeito a uma multiplicidade de causas (que nem sempre aponta para o significado mais forte da expressão violência) que parecem vinculadas ao modo de vida das grandes metrópoles na modernidade tardia. Esses eventos podem reunir na mesma denominação geral, motivação e características muito distintas, desde vandalismo, desordens públicas, motins e saques até ações criminosas individuais de diferentes tipos, inclusive as não-intencionais como as provocadas por negligências ou consumo de álcool ou drogas (MISSE, 2006, p. xii).

Na busca de exercer um controle, de forma imediata, sobre o crescimento dos conflitos sociais resultantes da explosão demográfica nos centros urbanos e de muitos efeitos negativos do capitalismo, aliados a inúmeras outras causas do crescente aumento da violência em todas as suas formas, o poder público se utiliza da denominada superestrutura política. Fazendo distinção da maneira como outras formas de estruturas sociais enfrentam essa questão, Trindade comenta:

O modo de produção capitalista caracteriza-se pela venda da força de trabalho para a subsistência da classe dominada, ou seja, pelo trabalho assalariado. No que concerne ao controle social, diferentemente das outras estruturas sociais, em que os proprietários particulares tinham papel fundamental, no capitalismo o controle social passou a ser exercido fundamentalmente pela superestrutura política. (TRINDADE, 2004, p. 43).

Túlio Karan, sociólogo paulista, estudando os problemas relacionados ao crescimento da violência nos grandes centros urbanos, também focou sua atenção na relação entre o crime e os padrões de consumo ora vigentes, assim como as desigualdades sociais, ambos próprios da sociedade capitalista, ao afirmar:

Combinação explosiva de modernização e urbanização aceleradas, desigualdade social, padrões de consumo de primeiro mundo, liberdade política e ausência de freios morais e religiosos parecem ser os maiores responsáveis pelo fenômeno da violência crescente na América Latina, ao lado da produção de drogas e da economia estagnada em vários países (KARAN, 2005, p. 52).

Especificamente, com relação aos crimes contra vida, em particular aos homicídios dolosos, percebe-se que nas últimas décadas, no Brasil e no mundo, o uso de armas de fogo teve um crescimento acentuado. A possibilidade de emprego desse instrumento tende a cada vez mais vulgarizar a violência, fato este observado há muito pelos estudiosos da área.

A invenção da arma de fogo possibilitou matar cada vez mais à grande distancia. Esse fato permite ao indivíduo que atira ficar abrigado das situações estimulantes emocionais que normalmente ativariam suas inibições agressivas perante a sua vítima. As camadas emocionais mais profundas não chegam a captar toda a extensão do gesto de apertar o gatilho que faz explodir as entranhas de outro indivíduo (CARAN, 1978, p. 51).

Também é notório que o crime vem se tornando cada vez mais um negócio, e dos mais lucrativos. As organizações criminosas, na busca de dissimulação dessas práticas, encontram formas sofisticadas de atingir seus propósitos com o emprego de técnicas que afetam a vida, o patrimônio, a liberdade, a integridade física e a dignidade humana, na ânsia incessante do lucro indevido. Caran também percebeu esse fato ao afirmar:

A violência não é uma novidade na história. O que a torna hoje mais evidente é a tomada de consciência das perfeições técnicas cada vez mais avançadas que a acompanha e a aquisição do sentido cada vez sutil da liberdade humana. Esta descobre novos tipos de violência que ferem a dignidade humana (CARAN, 1978, p.10).

O crime organizado tem sido modernamente objeto de profunda e constante análise por parte de Manuel Castells, que na sua consagrada obra *O fim do milênio*, afirma:

A prática do crime é tão antiga quanto a própria humanidade. Mas o crime global, a formação de redes entre poderosas organizações criminosas e seus associados, com atividades compartilhadas em todo o planeta, constitui um fenômeno que afeta profundamente a economia no âmbito internacional e nacional, a política, a segurança e, em última análise, as sociedades em geral (CASTELLS, 2006, p. 203).

No Brasil, durante muito tempo, as questões relacionadas com a violência foram objetos de estudo quase que exclusiva dos órgãos policiais. As reflexões e as pesquisas sociológicas sobre criminalidade e segurança pública no Brasil só adquiriram relevância política e acadêmica no final da década de 1970 (ZALUAR, 2000). Profissionais qualificados da área de segurança pública expunham trabalhos técnicos em publicações editadas por suas corporações, voltadas, quase sempre, para o público interno dessas instituições. Na essência, eram textos voltados aos aspectos do direito aplicado às ações policiais, novas técnicas de policiamento, doutrinas de planejamento, administração e emprego de tropa.

Tudo isso para se buscar formas de se atenuar o crescimento da violência. Para esses técnicos, estudar violência era, praticamente, estudar polícia. Alguns desses trabalhos abordavam a violência urbana, enfocando estatísticas criminais de forma quantitativa. Também era comum a tradução e publicação de textos estrangeiros, produzidos por técnicos da área, em particular europeus e americanos, que seguiam as mesmas linhas dos estudos nacionais. As maiores contribuições acadêmicas para o estudo desses temas que chegavam ao conhecimento dos técnicos em segurança pública, no período anterior a 1970, eram fornecidas pelos tratados de Criminologia que, entretanto, por falta de instrumentos que lhe permitissem maior aprofundamento das questões localizadas, não tinha como oferecer propostas objetivas. Com o agravamento do problema, a partir do início da década de 1980, pesquisadores das diversas áreas das ciências sociais de todo mundo têm se debruçado sobre o fenômeno na busca de detectar suas causas e de oferecer propostas de soluções aos governos.

Essa falta de estudos acadêmicos no Brasil sobre polícia chamou a atenção de David H. Bayley, pesquisador e escritor do tema, em sua obra *Padrões de policiamento*, ao afirmar:

Até muito recentemente nem historiadores nem cientistas sociais haviam reconhecido a existência da polícia, quanto mais o importante papel que ela desempenha na vida social. Praticamente tudo que havia sido escrito sobre policiamento foi feito pelos próprios policiais, que apenas contavam histórias ou davam pequenas notícias (BAYLEY, 2001 p.15).

Só a partir da década de 1970, o mundo acadêmico começou a produzir de forma concreta sobre a violência e sobre polícia de forma mais específica. Antes desse período, os poucos trabalhos, porém de elevada importância, produzidos pelos cientistas sociais não tinham a merecida divulgação além do mundo acadêmico, e poucos chegavam ao conhecimento dos técnicos em segurança pública. Zaluar (2000) catalogou, de forma didática e objetiva, praticamente toda produção acadêmica do país

sobre a violência, focada sobre os seus mais diversos aspectos. Essa obra se constitui um autêntico guia para o estudo do tema no Brasil.

Com a finalidade de proceder a uma pesquisa sobre a violência no Brasil, em 1979 o Governo Federal criou uma comissão formada por juristas, através da Portaria 689, e outra composta de cientistas sociais, por meio da Portaria 79. Durante os trabalhos, coordenados pelo Ministro da Justiça, Petrônio Portela, foram realizadas discussões com a Ordem dos Advogados do Brasil (OAB), juízes criminais, promotores de justiça, secretários de segurança pública, representações da imprensa e de entidades culturais. Ao final de cinco meses, as comissões apresentaram relatórios que foram publicados, em 1980, através de uma obra com 370 páginas, intitulada *Criminalidade e violência – relatório dos grupos de trabalho dos juristas e cientistas sociais*.

No relatório foram apresentadas propostas para reduzir o crescimento da violência e da criminalidade entre as quais se destacaram medidas relacionadas à reforma da legislação, incluindo medidas como: reforma da legislação criminal e processual criminal e execução penal; mudanças do Código de Menores, das leis de tóxicos, de abuso da autoridade, de imprensa, de segurança nacional e do Código de Trânsito. A comissão propunha também a criação de leis destinadas a: coibir o uso de bebida alcoólica por parte dos condutores de veículo; proteger os consumidores; controlar o porte e venda de armas; instalação de juzgados especiais para julgar abusos praticados por policiais; redução da competência de justiça militar e prisão temporária. Como se ver, todas essas medidas foram adotadas ao longo desses anos.

No campo institucional, a comissão defendia uma maior parcela de poder e condições estruturais para que o Ministério Público pudesse exercer maior fiscalização das atividades externas das polícias, em particular sobre os inquéritos. Ainda como medida na esfera institucional, foi proposta a extinção das polícias militares e a criação do denominado ciclo completo de polícia, a ser executado com exclusividade pela Polícia Civil.

Nas conclusões do Relatório dos Cientistas Sociais ficou expresso que a violência e a criminalidade tinham como principal causa a miséria resultante da injusta distribuição da renda, e não poderia ser controlada apenas com medidas policiais. A sugestão foi a adoção de políticas públicas destinadas à obtenção de melhor distribuição de renda e contenção da explosão demográfica nos grandes centros urbanos, o que seria alcançado com medidas destinadas a reduzir o êxodo rural e controle efetivo da natalidade.

Em continuidade a esse trabalho, em 1981 o Governo Federal, através da Portaria MJ 354 – 01/06/1981, constituiu uma comissão formada por representantes do Ministério da Justiça e do Ministério do Exército, presidida pelo então Ministro da Justiça Ibrahim Abi-Ackel, para analisar o sistema policial brasileiro e propor adoção de medidas. Em seu relatório final, foram apresentadas

propostas que bem expressam a penúria das condições estruturais e funcionais das polícias Militar e Civil, assim como do sistema penitenciário. As recomendações feitas apontavam essencialmente para a necessidade de melhoria da preparação técnica dos policiais, a qualidade e a quantidade de meios materiais e humanos, e na reforma da legislação de forma a se definir com mais clareza o papel de cada uma das instituições policiais. Como se vê, ao longo desses mais de 30 anos, a realidade pouco mudou.

O crescimento da militância dos movimentos de defesa dos direitos humanos, em particular dos organismos internacionais, exercendo pressão sobre as autoridades públicas, e exigindo adoção de medidas para conter o crescimento da criminalidade, sobretudo a violenta, que atinge de forma mais cruel a população mais carente, fez com que os diferentes níveis do governo passassem a adotar medidas de incentivo ao estudo do fenômeno, na busca de formas mais efetivas de atuação. A partir de então, instituições públicas e privadas, em conjunto ou separadamente, iniciaram trabalhos de pesquisas mais sistemáticas e voltadas de forma mais objetiva para subsidiar a formulação de políticas públicas na área.

Em diversos artigos publicados na Revista Tiradentes, editada pela Polícia Militar de Minas Gerais, no decorrer da década de 1980/90, foram divulgados estudos específicos sobre o organismo policial. As polícias militares de São Paulo e do Rio Grande do Sul também publicavam revistas com a mesma linha editorial.

Com o ingresso da academia nesse processo, muitas instituições – ligadas ao governo ou não – também iniciaram seus estudos. O conceito de violência foi ampliado com a inclusão de uma percepção sobre o que foi denominado de violência simbólica, absorvendo-se o pensamento do sociólogo francês Pierre Félix Bourdieu, que afirmava:

A violência simbólica impõe uma coerção que se institui por intermédio do reconhecimento extorquido que o dominado não pode deixar de outorgar ao dominante quando somente dispõe, para pensá-lo e para pensar a si mesmo, dos instrumentos de conhecimento que tem em comum com o dominante e que constituem a forma incorporada da relação de dominação (BOURDIEU, 1988).

Embora tais pesquisas tenham sido formuladas por pessoas de diferentes ideologias e as formas de estudo – assim como os pontos enfocados – tenham sido dos mais diversos, há um entendimento consensual quanto à proposta de atuação do Estado, ou seja, as medidas recomendadas são sempre de duas ordens: ações preventivas, através de aplicação de políticas públicas, com ênfase na educação, saúde e mercado de trabalho e outras medidas dessa natureza, cujos resultados só podem

ser alcançados a longo prazo; e ações repressivas, voltadas para ampliar as atividades do aparelho repressor do Estado, melhorando as condições de trabalho e as formas de atuação das polícias, do Sistema Penitenciário, do Ministério Público e da Justiça, inclusive com reforma da legislação pertinente.

Um ponto comum entre os estudiosos desses temas é a necessidade de aplicação de políticas que alcancem, simultaneamente, tanto os aspectos preventivos como os repressivos. O Governo Federal, através do Programa Nacional de Segurança Pública Cidadã (PRONASCI), sinaliza, de forma objetiva, sua pretensão de enfrentar o problema com adoção de medidas que contemplam, de forma integrada, as duas ações. É um projeto ousado, mas que ainda não tem demonstrado, na prática, resultados que expressem redução da violência e da criminalidade.

Verifica-se que nos Estados Unidos e em parte da Europa continental há uma tendência de não adoção de ações preventivas, com aplicação de políticas públicas voltadas para reduzir a desigualdade social, apontada como principal origem da criminalidade violenta. Essas transformações estão fazendo com que o Estado social assuma aspectos de Estado penal, policial e penitenciário. Nessa perspectiva, busca-se criminalizar a miséria, afastando-a da classe de melhor poder aquisitivo, o que acarreta grande aumento da população carcerária. Nesses países, a tendência é a de que os recursos antes destinados à prestação de assistência social, sobre as diversas formas, estão sendo investidos na aplicação do sistema policial e penitenciário. O contingente da população pobre que não está encarcerado fica de tal forma privado do uso das benesses que o desenvolvimento econômico desses países produziram, que acaba voluntariamente preso em seus redutos.

Essa questão foi estudada por Loic Wacquant, na obra *As prisões da miséria*, onde afirma:

A penalidade neoliberal apresenta o seguinte paradoxo: pretende remediar com um 'mais Estado' policial e penitenciário o "menos Estado" econômico e social que é a própria causa da escalada generalizada da insegurança objetiva e subjetiva em todo país, tanto do Primeiro como do Segundo mundo. Ela afirma a onipotência do Leviatã no domínio restrito da manutenção da ordem pública – simbolizada pela luta contra a delinquência de rua – no momento em que este se afirma e verifica-se incapaz de conter a decomposição do trabalho assalariado e de refrear a hipermobilidade do capital, as quais capturando-a como tenazes, desestabilizam a sociedade inteira (WACQUANT, 2001. p.7).

Na percepção de Rique (2003), no Brasil, em decorrência da forma como o sistema penal foi idealizado, ocorre situação semelhante à descrita acima. Para ele, o sistema penal brasileiro faz distinção de classe e se destina a punir as camadas mais pobres da população. De forma enfática, refere-se à questão:

Quando se fala de combate à impunidade, apela-se para a eficácia do sistema penal, e esquece-se de que, da forma como foi pensado, ela não se destina a punir todas as pessoas envolvidas com a criminalidade. A lógica estabelecida faz distinção de classe e é construída para punir rigorosamente alguns tipos de crimes, que, em geral, são perpetrados pela população socioeconômica mais desfavorável, considerada “classe perigosa”. Segundo censo penitenciário realizado pelo Ministério da Justiça em 1992, dentre os presos, 95% eram absolutamente pobres: 75% analfabetos ou semi-analfabetos, sem a mínima perspectiva de um futuro melhor (RIQUE, 2003, p.19).

No Brasil, as políticas públicas do governo de caráter preventivo à criminalidade, por sua amplitude e complexidade têm sido objeto de constante análise por parte de diferentes segmentos da sociedade, sobretudo dos cientistas sociais, dos integrantes dos movimentos sociais, da mídia e da classe política, gerando críticas, sugestões e, com muita frequência, bandeiras políticas. A efetivação dessas medidas, entretanto, comporta custos elevados, nem sempre disponíveis, e demanda tempo para obtenção de resultados, ou seja, são ações próprias de políticas de Estado voltadas para a consecução de objetivos permanentes e de longo prazo.

Na prática, o que se verifica, entretanto, é a aplicação de políticas de governos que buscam efeitos imediatos, por vezes mascarados ou manipulados pela mídia a serviço da classe dominante, e que garantem a manutenção do poder. A política adotada com mais frequência é a de investimento em medidas voltadas para ampliar a capacidade de repressão do organismo estatal, de forma mais específica, o aparelho policial. Dados da Secretaria Nacional de Segurança Pública e do Sistema Único de Segurança Pública do Ministério da Justiça, de 2004, revelam que os investimentos orçamentários dos estados em segurança pública somaram R\$ 20 bilhões, numa proporção de R\$ 104,00 por habitante. Como se vê, a União vem investindo maciçamente nessa área, embora ainda não se percebem os resultados esperados.

Dada a importância das funções exercidas pelo conjunto de instituições que formam o aparelho policial, a Carta Magna do país dedica um capítulo específico para definir o papel de cada um desses órgãos. A Polícia Federal, a Polícia Rodoviária Federal, a Polícia Ferroviária Federal – quase extinta – e as Polícias Cíveis e Militares e os Corpos de Bombeiros Militares, que integram o denominado aparelho policial do Estado, têm sido objeto de muitas análises por parte de cientistas sociais, juristas, políticos e técnicos da área de segurança.

A seguir, buscaremos expor dados que permitam uma visão panorâmica das atividades de manutenção de ordem pública através da história de forma a contextualizar o tema com a evolução do processo de desenvolvimento da humanidade.

## 2 SEGURANÇA PÚBLICA ATRAVÉS DA HISTÓRIA

São raros os trabalhos aprofundados sobre a origem e evolução das atividades modernamente denominadas de Segurança Pública através da História. Uma das explicações para esse fenômeno é o fato de que só há pouco tempo os cientistas sociais despertaram para a importância do tema. No âmbito da literatura nacional, Luiz Flávio Saporì (2007) registrou dados históricos que permitem se perceber de maneira sistemática, embora sintética, a evolução da forma de prestação desse tipo de serviço ao longo da história.

Na obra *Padrões de policiamento*, David Bayley (2001) faz uma análise comparativa da estrutura, função e forma de atuação de diversas organizações policiais do mundo. Bayley resgata informações, também breves e fragmentadas, referentes aos aspectos históricos dessas instituições, propiciando visualizar de forma geral a origem e o desenvolvimento das atividades que modernamente são denominadas de Segurança Pública e que ao longo do trabalho ele denomina apenas como polícia.

Embora esses autores empreguem termos ou expressões distintas para se referir ao mesmo fenômeno, na essência seus trabalhos revelam que a Segurança Pública, para Saporì, ou a Polícia, para Bayley, antes de se constituir um serviço público, foi em diferentes períodos da civilização uma atividade privada em diversas partes do mundo.

Para melhor justificar essa origem, Bayley, preliminarmente, define polícia como sendo a atividade de “pessoas autorizadas por um grupo para regular as relações interpessoais dentro deste grupo, através da aplicação da força”. (Bayley, 2001, p. 20). Esse tipo de atividade precede a existência do Estado/Nação no formato que atualmente conhecemos. Pela etimologia da palavra, polícia provém do grego *polítia*, que passou para o latim *polítia*, e significa administração de uma cidade ou sistema de governo (LAZZARINE, 1987, p. 20). Percebe-se que as atividades de polícia eram bem mais amplas do que as atuais. Para Bayley (2001, p.52), “a palavra originalmente implicava todas as funções administrativas que não eram eclesiásticas”.

Com essa concepção, o autor faz uma análise da polícia como instituição e como função, ou seja, estuda a polícia como órgão vinculado à estrutura do Estado e também como o conjunto das ações destinadas a garantir a ordem interna de qualquer grupo social através da história, mesmo que não seja custeada pelo governo. Nesta última categoria se pode citar, por exemplo, a forma como se mantinha a ordem interna entre os povos pré-civilizados que viviam nas cavernas, ou entre os povos indígenas. Até mesmo no medievo e no período que antecedeu a formação do que denominamos

Estado/Nação se constata a forma de polícia citada, ou seja, atividades privadas destinadas à manutenção da ordem pública.

## 2.1 O SISTEMA ORIGINAL DE SEGURANÇA PÚBLICA

Na antiguidade, a constatação da existência da polícia como atividade privada é detectada através dos textos legais.

Em Atenas, até século o VI a.C. apenas as pessoas prejudicadas podiam instituir processos criminais; as pessoas não envolvidas, incluindo o Estado, não podiam fazê-lo. O estado processava pessoas por decisão própria apenas nos casos de crimes de subversão e de sacrilégio” (Bonner e Smith, 1928, aput Bayley 2007, p.37).

Até meados do século III a.C., esse mesmo procedimento era aplicado em Roma, mesmo depois do advento da Lei das Doze Tábuas, marco inicial do direito romano. O caráter privado dessas atividades tinha início com ações de polícia repressiva, tais como as conhecemos atualmente, uma vez que cabia aos indivíduos, normalmente com ajuda de amigos e parentes, levar os infratores da lei até o magistrado. Em seguida, ocorriam ações privadas de execução penal, já que os magistrados decidiam a culpa do acusado e em seguida o devolvia a seus captores para aplicação de qualquer que fosse a punição permitida pela lei – incluindo morte, escravidão e pagamento financeiros.

Essa situação, com modificações de pouca relevância, perdurou até o século I a. C., quando Otávio Augusto implantou um sistema de segurança mantido pelo Estado. Esse fato é consignado por Saponi (2007, p.22) ao registrar:

Sob Augusto aparece uma administração policial pública responsável pela manutenção da ordem nas ruas de Roma. Ele cria o posto de Prefeito da cidade, praefectus urbi, encarregado de comandar os vigiles, que patrulhavam as ruas e os stationarii, que permaneciam em postos fixos. Nesse contexto social, os responsáveis pela ordem coletiva são funcionários nomeados e pagos pela autoridade política central, perante a qual devem prestar contas.

Essas medidas se deram quando Roma experimentava grande crescimento comercial, o Império Romano acabava de ser implantado e o Estado passava por uma reorganização

administrativa. Paralelo à criação desse novo organismo, Augusto também criou uma guarda para a sua proteção pessoal, que ficou conhecida como guarda pretoriana. Além dos serviços de natureza policial, os vigiles e os *stationarii* romanos também exerciam outras funções, como a prevenção e combates a incêndios, e a apreensão de mercadorias ilegalmente negociadas.

Ao relatar aspectos da criminalidade em Roma no tempo de Augusto Cesar, Suetônio (1980, p.66) faz o seguinte registro:

Sob o pretexto de se defender, quadrilhas de bandidos andavam ostensivamente armadas. Os viajantes eram roubados nos campos, quer homens livres, quer escravos, e encerrados nos ergástulos dos proprietários territoriais. Numerosos bandos sob o rótulo de Nova Associação concertavam alianças e não recuavam diante de nenhum crime. Ele reduziu os bandos organizando postos nas regiões favoráveis. Passou os ergástulos em revista. Decretou a dissolução de todas as associações que não fossem antigas, nem legais.

Na busca de racionalizar o emprego do exército, Augusto promoveu uma redistribuição das tropas e determinou que uma parte dela passasse a desenvolver atividades mais voltadas para a segurança interna da cidade.

Quanto às forças armada, distribuiu por províncias as legiões propriamente ditas e as auxiliares. Criou uma frota para Missena e Ravenna, no intuito de proteger o Mar Superior e o Mar inferior. Escolheu um número de determinados Soldados, uma para montarem guarda à cidade e outro para a sua segurança pessoal (Op. Cit, p. 74).

Quando o Império Romano do Ocidente caiu (476 d.C.), o Império do Oriente estava iniciando o seu processo de expansão, e o direito nele produzido ganhava notoriedade. Suas instituições eram modelos para todas as nações. O direito consuetudinário começou a ser substituído pela norma escrita, e teve início a formulação de princípios gerais e sistemáticos em detrimento ao particularismo.

Mas a Europa fragilizada com a queda do Império Romano do Ocidente e em consequência das invasões bárbaras acabou totalmente fragmentada. Em todo continente, principalmente nas zonas rurais, a violência ficou acentuada, em particular pela atuação de grupos nômades e piratas, que praticavam, sobretudo, crimes contra o patrimônio, situação que provocou mudanças radicais na forma de prestação dos serviços de segurança.

Entretanto, formalizou-se a relação entre vassalos e suseranos, originando o sistema feudal no qual aqueles recebiam terras, objetos materiais e outros bens destes e, em troca, deviam-lhe oferecer fidelidade absoluta e proteção. A fragilidade do poder central resultava na sua dispersão, com a necessidade de se transferir consideráveis parcelas de sua autoridade, o que era feito através da concessão de delegações. Entre as atribuições conferidas aos senhores feudais estava a delegação de certos poderes judiciais e administrativos. Dessa forma, a manutenção da ordem no interior de cada feudo passava a ser de responsabilidade do senhor feudal, que a exercia com o emprego de pessoas residentes nas localidades.

Sapori (2007, p.23), reportando-se a esse momento histórico, aduz: “Com a queda de Roma, os órgãos especializados que exerciam a função de polícia desapareceram, e o direito romano caiu em desuso. A fragmentação política do período medieval proporcionou uma descentralização acentuada das funções tanto de polícia quanto de justiça”.

O precário poder central não exercia controle de tais atividades. Assim, a manutenção da ordem pública voltava para o domínio da segurança privada. Mas, por maior que fosse o esforço dos grandes proprietários rurais, não era suficiente para a manutenção da ordem no âmbito dos feudos. Para contornar a gravidade do problema, uma parte dos exércitos era eventualmente empregada para proteger os comerciantes e peregrinos. Entre os séculos X e XIII, essas dificuldades geraram a formação de grupos de pessoas voluntárias destinados a reprimir a violência em suas comunidades. De acordo com a base territorial onde se instalavam e a quantidade de indivíduos que os integravam, esses grupos recebiam diferentes denominações.

Na Inglaterra, os grupos formados pelos integrantes de dez famílias e organizados em aldeias eram denominados de *Tythings*, e seu comandante era intitulado de *tithingman*. Esses grupos poderiam se associar a outros, e quando completavam dez *Tythings*, passavam a ser denominados de *Hundreds*. Essa forma de organização era denominada de *Frankpledge*, que significa responsabilidade de todos pela paz.

Em 1285, Henrique II, Rei da Inglaterra, preocupado com a crescente violência em todo seu domínio, editou normas através de um documento denominado Estatuto Winchester, no qual responsabilizava os senhores proprietários, a quem tratava como Senhores vis, de cada comunidade, de prevenir e apurar os crimes praticados no interior dos respectivos feudos. Para tanto, em cada aldeia era escolhido um representante do rei para organizar e monitorar os grupos de autodefesa com atuação local. Nesse mesmo documento foi determinado que cada cidadão deveria ter uma arma para a sua defesa, o que era textualmente expresso na parte final do Estatuto: “Moreover, it is commanded that every man shall have in his house arms for keeping the peace according to the ancient assize....” Era o desdobramento do já totalmente descentralizado sistema de segurança, eminentemente privado.

Esse mesmo fenômeno ocorreu no restante do continente europeu. Na França, que durante os séculos XIV e XV passava por muitas guerras, além das dificuldades do poder central em custear uma organização destinada à manutenção da ordem pública, surgiu num dos intervalos da Guerra dos Cem Anos, uma onda de violência praticada na zona rural pelos militares desertores. Para combater esses crimes, o rei João II, conhecido por João, o Bom, criou, em 1337, uma tropa de cavalaria denominada de *marechausse*, e que tinha a missão de manter a ordem pública na zona rural de todo o país, cavalcando pelas estradas. Era uma tropa custeada pelo governo central, que exercia seu controle. Ou seja, era uma força pública, portanto, diferente do modelo inglês.

Na Espanha, em razão dos mesmos problemas vivenciados pela Inglaterra e pela França, existiam, desde o início do século XI, organizações denominadas de Fraternidades, formadas por grupos de homens armados de arcos, por esse motivo chamados de arqueiros, custeados pelas comunidades locais e que se destinavam a manter a paz nos seus territórios. Em 1476, essas organizações foram unificadas e receberam o nome de Santa Hermandad, extinta em 1834, pouco antes da criação da Guarda Civil, a atual força policial daquele país. Não era uma organização inteiramente privada, como na Inglaterra, mas não era controlada pelo poder central, como ocorria com os *marechausse*, na França.

Tal como as forças policiais, ou organizações que desenvolviam esse papel, a aplicação da justiça também era descentralizada. A esse respeito, Saporì (2007, p.24) relata:

No que diz respeito à atividade judicial, prevalecia também o caráter comunitário e autônomo de sua aplicação. A justiça criminal era garantida pelo Senhor local, em nome do rei. A legitimidade dessa função provinha de uma delegação de autoridade recebida do rei, de quem emanava toda justiça. Mas a efetividade dessa justiça era muito fraca. Em primeiro lugar, as leis codificadas raramente eram sancionadas pelo aparato central da realeza. As disputas nas aldeias eram resolvidas tanto pelos clãs como pelas autoridades religiosas, procurando-se evitar o julgamento pela autoridade central ou local.

Essa situação, aos poucos, foi se tornando realidade em todos os países do continente europeu e nas colônias ou nações sobre suas influências política ou comercial. Em 1337, o rei de Portugal, D. Fernando, criou uma organização denominada de Quadrilheiros, que se destinava a manter a ordem pública na cidade de Lisboa. Era um serviço obrigatório, e não remunerado. Houve muitas dificuldades para manter esse serviço, e modificações foram implantadas na busca de viabilizar a sua instalação e funcionamento. A 12 de março de 1603, o rei Filipe II regeu novo regulamento aos Quadrilheiros, reforçando sua autoridade, mas não foi suficiente para estimulá-los para o serviço, que continuava gratuito e precário. Em 1760, foi criada função de Intendente-Geral da Polícia da Corte e do Reino, com ilimitada jurisdição, em matéria de polícia, o que também não gerou os resultados

pretendidos. Em 1867 foi criada a Polícia Civil naquele país, agora remunerada e com melhor organização. A Polícia Civil era responsável pela segurança pública envolvendo a polícia judiciária e a polícia administrativa. Com o fim da Polícia Civil, em 1935, surgiram as atuais formas de polícia existentes no país lusitano.

Países como Itália e Alemanha, que se unificaram em períodos bem mais recentes, não apresentam registros de terem passado por essas fases.

Nos Estados Unidos foi adaptado o modelo descentralizado da Inglaterra, pelo menos até sua independência. No Canadá foi adotado o centralizado sistema francês, em particular com o emprego da cavalaria no policiamento da zona rural, o que antecedeu a criação da atual Polícia Montada.

De forma geral, esses sistemas, com as devidas adaptações, foram adotados, em todos os países orientais, até 1829, quando começaram a surgir organizações policiais com a formatação aproximada das atualmente existentes. Considerando que, na essência, esses sistemas, em particular a prestação dos serviços da justiça, estavam relacionados com o poder dos proprietários de terra, Bayley (2001, p.38) conclui de forma sintética:

Autoridades judiciais e executivas ligadas a títulos de terra concedidos por soberanos existiram historicamente até uma época bem recente. O direito dos proprietários de terra na Prússia (Junkers), de aplicar a justiça não foi abolido até 1872, enquanto o do proprietário russo, ainda que atenuado após a emancipação dos servos em 1864, durou até a revolução de 1918. Na Índia e na China o poder policial dos proprietários de terra oscilou de acordo com a força dos impérios, dos tempos imemoriais até meados dos séculos dezenove e vinte, respectivamente.

## 2.2 O SISTEMA MODERNO DE SEGURANÇA PÚBLICA

Durante a primeira metade do século XIX na Europa, principalmente na Inglaterra, ocorreram muitas manifestações promovidas pelos movimentos sociais que eram decorrentes das precárias condições impostas à classe operária nas primeiras décadas de implantação da Revolução Industrial e expansão do capitalismo. Os prejuízos causados pelas longas guerras, e o novo mapa político mundial definido pelo Congresso de Viena – que depois das guerras napoleônicas definiu as áreas de influência das grandes potências em 1815 – promoveram profundas mudanças sociais e econômicas em todo continente europeu. É nesse período que surgem os primeiros movimentos operários, como o ludismo, que se manifestava contra o desemprego provocado pelos processos da mecanização

advindo da Revolução Industrial, ocorrido em 1810, e o cartismo, que defendia o direito de voto para a classe operária, na mesma época.

Em 1817 ocorreu a Marcha da Fome sobre Londres, envolvendo milhares de pessoas. Em 1919, ainda em Londres, foi realizado um movimento que ficou conhecido como o Comício de Saint Peter's Field, que envolveu cerca de 80 mil manifestantes. O governo utilizou o exército armado de fuzis e sabres para reprimir esse movimento de forma violenta, ação que resultou no conhecido Massacre de Perterloo, com centenas de vítimas.

Foi nesse contexto histórico que o Ministro do Interior da Inglaterra, Robert Peel, em 1829, através de um ato do parlamento criou uma organização destinada à manutenção da ordem pública na capital. Foi a Polícia Metropolitana de Londres, que, com as devidas adaptações, serviu de modelo para a criação das atuais polícias em todos os países do mundo. A manutenção da ordem pública passava definitivamente a ser responsabilidade exclusiva do poder público. Era uma instituição fardada, militarizada e essencialmente voltada para o exercício de funções preventivas. Essa organização, que também realiza as funções de polícia judiciária da cidade, é conhecida também como Scotland Yard, que também é a denominação do prédio que a abriga desde 1890.

Com o processo de colonização, os países colonizados foram organizando sistemas de manutenção da ordem pública, à semelhança dos seus colonizadores. O sistema policial dos Estados Unidos, por exemplo, originalmente, foi influenciado pela Inglaterra; o Canadá adaptou a forma de organização policial francesa; e em todos os países da América Latina colonizados pela Espanha predominou o modelo por ela adotado. As unidades administrativas das colônias espanholas eram dirigidas por órgãos denominados de Cabildes, uma espécie de prefeitura. Nesses órgãos existia, entre outros administradores, a figura do Alguacil Maior, que era o servidor público encarregado de fazer cumprir as normas de convívio social, perseguir os jogos proibidos, praticar detenções e fazer ronda na povoação. Portanto, o Alguacil, exercia funções policiais.

### 2.3 HISTÓRICO DA SEGURANÇA PÚBLICA NO BRASIL

No Brasil, a forma de organização de defesa da população, que de início se confundia com a defesa do próprio território, pode ser visualizada em pelo menos três períodos distintos da sua história: a) o Colonial; b) o Reino Unido e Império; c) a República.

No primeiro período, a preocupação maior dos colonizadores portugueses era com a defesa do território. A Carta dos Governadores Gerais, uma espécie de constituição da Colônia, outorgada pelo rei, conferia amplos poderes a esses dirigentes para organizar a administração pública. A defesa do território e da população foi tema central do conjunto dessas normas.

A ideia básica era armar a população para que ela pudesse se proteger e defender o território, como ocorria em outras colônias de Portugal. No 32º item da Carta de Tomé de Sousa, primeiro Governador Geral, datada de 27 de dezembro de 1548, existia um dispositivo segundo o qual deveria o dirigente, tendo em vista a necessidade de garantir a defesa e segurança das povoações e do território, fazer observar o seguinte:

Porque para defesa das fortalezas e povoações das ditas terras do Brasil é necessário haver nelas artilharia e munições e armas ofensivas e defensivas para sua segurança hei por bem e mando que **os capitães das capitánias** da dita terra e **senhorios dos engenhos e moradores** da terra tenham a artilharia **e armas seguintes** a saber: cada capitão em sua capitania será obrigado a ter ao menos dois falcões e seis berços e seis e meio berços e **vinte arcabuzes ou espingardas** e pólvora para isso necessária e **vinte bestas e vinte lanças ou chuças e quarenta espadas e quarenta corpos darmas dalgodão** das que na dita terra do Brasil se costumam e os senhorios dos engenhos e fazendas que por este regimento hão de ter torres ou casas fortes terão ao menos **quatro berços e dez espingardas com pólvora necessária para dez bestas e vinte espadas e dez lanças ou chuças e vinte corpos darmas dalgodão** e todo morador das ditas terras do Brasil que nelas tiver casas terras ou águas ou navio **terá ao menos besta espingardas espadas lança ou chuça** e este capítulo fareis notificar e apregoar em cada uma das ditas capitánias com declaração que os que não tiverem a dita artilharia pólvora e armas se provejam delas da notificação a um ano e passado o dito tempo e achando-se que as não tem pagarão em dobro a valia das armas que lhe falecerem das que são obrigados a ter a metade para os cativos e a outra metade para quem os acusar. (THOMPSON, 1976, p. 79)

Como se pode observar, todo sistema de defesa do território e da população era eminentemente privado.

Com Tomé de Souza também chegou ao Brasil uma Tropa de 1ª Linha, como era denominada a força terrestre portuguesa, formada por 600 homens, as quais, só em 1824, passaram a ser denominadas de Exército. Como essa força era insuficiente para garantir a defesa do território e do patrimônio dos portugueses aqui instalados, a população, sentindo-se autorizada pela legislação portuguesa, cujo fim era defender os interesses de Portugal, foi aos poucos criando seus próprios meios de defesa. Antes mesmo da chegada desse governante, a população já havia buscado forma de se proteger. O primeiro esforço nesse sentido foi registrado na Vila de São Vicente, em São Paulo, a 9 de setembro de 1542, quando a câmara local promulgou a criação de uma Ordenança formada por colonos e índios, destinada a efetuar a defesa da vila, ameaçada por ataques de selvagens.

As ordenanças eram organizações formadas por habitantes das povoações com objetivos de defendê-las de invasões estrangeiras. Existia em Portugal desde o período

medieval, mas sua criação formal no Brasil só ocorreu a 10 de dezembro de 1570, com a aprovação do “Regimento dos Capitães-Mores e mais Capitães e Oficiais das Companhias da gente de cavalo e de pé e da ordem que terão em se exercitarem”.

Ao longo dos tempos, as ordenanças foram criadas em todo território da colônia e eram organizadas em regimentos, divididos em companhias que eram formadas por dez esquadras, compostas por 25 homens cada, comandados por um cabo. O comandante de um regimento de ordenança tinha o título de capitão ou sargento-mor, escolhido pelo rei, cuja escolha recaía, quase sempre, na pessoa mais importante do lugar onde os regimentos se organizavam. Os comandantes das companhias eram escolhidos pelo comandante do regimento e os cabos pelo povo do lugar. Era obrigatória a participação de todos os homens de 18 a 60 anos, excetuando apenas as pessoas de clero e as das milícias, que era outro tipo de organização militarizada existente naquela época. Os seus integrantes das Ordenanças não eram remunerados, e os treinamentos eram efetuados nos domingos e feriados. Existiam, em alguns casos, grupos formados por pessoas a cavalo, que se exercitavam dentro dos próprios grupos. As armas normalmente utilizadas eram arcabuz, besta, lanças e espadas, pertencentes aos próprios componentes.

Essas atividades, regulamentadas por normas baixadas pela Corte Portuguesa, eram muito importantes para o reino, uma vez que através delas os colonizadores mantinham controle sobre a população, que era obrigada a se alistar, o que permitia uma espécie de cadastro. O principal documento normativo com esse fim era denominado de regimento das ordenanças e dos capitães mores, que previa penas de prisão ou de multas para quem faltasse aos treinamentos que ocorriam uma vez por mês para cada Esquadra e periodicamente com toda a companhia. Era incentivada a aquisição, o manejo e manutenção das armas, oferecendo-se gratificação aos que, nos treinamentos, fizessem os melhores tiros e aos que apresentassem suas lanças ou espadas mais conservadas. O documento também incentivava os negociantes que importavam mercadorias para que fornecessem aos integrantes das Ordenanças armas e pólvora a preços compatíveis com as suas capacidades aquisitivas.

Em 1640, quando ocorreu a restauração do reino de Portugal, houve uma reforma na organização do Exército, sendo criada uma tropa para apoiá-lo. Cada regimento do exército era composto por 3.000 homens, e as unidades das tropas criadas para apoiá-lo eram formadas por apenas 1.000 integrantes, pelo que foram denominadas de terços auxiliares. Em todas as colônias de Portugal existiram esse tipo de organização. Em 1796, por Decreto do Rei, os terços passaram a ser denominados de Regimentos de Milícias, uma tropa auxiliar da tropa de linha (exército), organizados em Regimentos localizados em Freguesias (área de uma cidade composta de vários bairros), tendo seu

comandante o título de coronel. A partir de então as Milícias começaram a ser organizadas no Brasil. Os integrantes dessas organizações eram escolhidos pelos seus comandantes nas freguesias, e o serviço era obrigatório e gratuito. De início, os oficiais das milícias eram escolhidos pela população e depois passaram a ser designados pelos governadores das capitanias. Os treinamentos das Milícias eram realizados nos fins de semanas e feriados, sendo utilizadas as armas dos próprios componentes. Às vezes as Milícias se organizavam em classes sociais ou categorias profissionais, como ocorria na Bahia, onde eram conhecidos por Tropa Urbana e que tinha as seguintes denominações: Úteis, formado por comerciantes e caixeiros; Henrique Dias, composto por artífices e taberneiros; e Capitão de Assalto, formado por negros libertos e cuja missão era o serviço de mensageiro, auxiliando a tropa de linha na guerra, e na paz o papel de caçar escravos fugidos. Eram os capitães do mato.

Como se verifica, as Ordenanças e as Milícias eram instituições voltadas para defesa territorial e controladas pelo governo, mas eram organizações de caráter privado. As normas pertinentes à organização e funcionamento dos serviços de manutenção da ordem e da justiça no Brasil, durante o período colonial, foram estabelecidas através do Livro V das Ordenações Filipinas, em 1603. As ordenações Filipinas era uma compilação de todas as leis em vigor no Reino de Portugal. Essas normas eram divididas em 5 livros. O livro V continha normas criminais e processuais além de estabelecer a organização judiciária. Na forma dessa legislação as investigações criminais eram conduzidas pelos juízes, e os inquéritos, chamados de devassas, eram presididos por Juízes-de-Fora, nomeados pelo rei, ou pelos Juízes Ordinários, eleitos pelos moradores das localidades.

Na forma do que estabelecia o capítulo LXXIV dessas normas, a ordem pública nas vilas e cidades era mantida por um grupo de homens denominado de Quadrilheiros, formado por 20 moradores convocados compulsoriamente para servir por três anos. Os Quadrilheiros, que já existiam em Portugal desde 1337 não eram remunerados, davam cumprimento às decisões judiciais, prendiam suspeitos, fiscalizavam atividades comerciais e realizavam rondas nas localidades. Eram ações típicas de polícia. Mesmo controlada pelos administradores, era uma forma de segurança privada. O papel de polícia no Brasil, durante todo período Colonial, foi desenvolvido pelos Quadrilheiros

A acomodação da família real e da sua comitiva composta por aproximadamente 12 mil pessoas, chegadas ao Brasil em 1808, provocou muitos conflitos entre a população e as autoridades, uma vez que muitas famílias tinham de entregar suas casas ao Governo para acomodar os integrantes da comitiva. Objetivando enfrentar essa questão o Governo criou pelo Alvará de 10 de maio de 1808 a Intendência Geral de Polícia, que tinha o mesmo papel que um órgão com essa mesma denominação tinha em Portugal e que foi criado em 1760. A função desse órgão era: manutenção da ordem pública; o cuidado com o espaço urbano, incluindo a responsabilidade de prover limpeza, salubridade, iluminação; o arruamento da cidade e o abastecimento de água. A Intendência tinha também autoridade judicial sobre delitos que ameaçavam a ordem urbana, julgando e punindo os desordeiros, desocupados,

escravos fugidos, capoeiras, ciganos e aventureiros. Ou seja, além da função de manutenção da ordem pública, também tinha funções administrativas atualmente atribuídas a outros setores do governo.

O português Paulo Fernandes Viana, Bacharel em Direito pela Universidade de Coimbra e que integrava a corte que tinha chegado ao Brasil com D. João foi designado como Intendente Geral de Polícia, função que exerceu até 1821. Conforme se deduz das atribuições da Intendência, o seu dirigente acumulava as funções que atualmente são exercidas pelos Prefeitos e Secretários de Segurança e parte do Poder Judiciário. Para estruturar as atividades de Segurança Pública da cidade foi organizada a Guarda Real de Polícia da Corte, uma tropa militarizada, sob o comando de José Maria Rabelo, português que participara da Intendência de Polícia de Portugal. Mas a figura que se destacou nessas atividades foi o seu subcomandante, o Major Miguel Nunes Vidigal, que integrava um regimento de milícia no Rio de Janeiro e depois foi transferido para o Exército. Vidigal ficou famoso pela forma arbitrária como se portou nessa função.

Com a criação da Intendência Geral de Polícia, que era uma atividade controlada e paga pelo Governo, tinha início no Brasil uma forma efetiva de segurança pública. Esse sistema perdurou até o início do 2ª período imperial. Em 1830, com o advento do Código Criminal que substituiu parte do Livro V das Ordenações Filipinas, o Governo Imperial iniciava a adoção de normas legais destinadas a melhor ordenar as relações sociais, o que implicava maior necessidade da manutenção da ordem pública.

Como para uma parte da população os regentes não tinham legitimidade para governar, e durante esse período foram registradas muitas revoltas. Nesse período ocorreram, entre outros, os seguintes movimentos revolucionários; a Cabanagem, no Pará; a Sabinada, na Bahia; a Balaiada, no Maranhão; e a Guerra dos Farrapos, no Rio Grande do Sul. Esses movimentos causavam também problemas de segurança pública.

Temendo que milícias e ordenanças se envolvessem com os revolucionários, o Governo as extinguiu sob a alegação de que eram tropas indisciplinadas. Para cumprir o mesmo papel das organizações extintas, foi criada a Guarda Nacional, que também era uma tropa não remunerada pelo governo. Depois de participar de diversos momentos de lutas ao lado do Exército, inclusive da Guerra do Paraguai, foi perdendo espaço e em 1919 foi extinta. A partir de então, através da Lei 3216, as Forças Públicas, denominação que tinham as atuais polícias militares, passaram à condição de forças auxiliares e reservas do Exército, o que foi

também estabelecido na Constituição de 1934 e mantido nas que se seguiram, exceto a de 1937.

Em 1830 o Imperador Dom Pedro Primeiro, em meio a uma grande crise política, abdicou (renunciou) do trono em favor do seu filho Pedro de Alcântara, que depois se tornaria Dom Pedro Segundo. Ocorre que naquela época o herdeiro do trono tinha apenas cinco anos de idade, razão pela qual, conforme definia a Constituição do Império, o país foi governado por regentes até 1840.

O período regencial se deu em quatro momentos distintos: uma Regência Provisória; uma Regência Trina (1831-1835); e duas Regências Unas (1835-1837 e 1837-1840). Do Governo da Regência Trina, fez parte, como Ministro da Justiça e, portanto, responsável pela manutenção da ordem, o padre Antônio Diogo Feijó. Os presidentes dos Conselhos Províncias (hoje governadores de estados) dessa época não dispunham de uma força organizada para manutenção da ordem pública. As únicas forças existentes eram as Tropas de Primeira Linha (Exército), sem vínculo com esses governantes.

O padre Feijó, diante dessas dificuldades, sugeriu à Regência a criação de um Corpo de Guardas Municipais Permanentes no Rio de Janeiro, sede do Governo Regencial, subordinado ao presidente daquela província. Essa organização se destinava à execução de atividades voltadas para manutenção da ordem pública, principal foco das insatisfações populares. A Regência encaminhou projeto à Assembleia Geral, onde foi discutido e aprovado, sendo promulgado ao dia 10 de outubro de 1831. Essa medida também autorizava os presidentes dos conselhos a criar essas organizações nos seus territórios.

Com essa autorização, as províncias foram criando os seus corpos de guardas municipais, que ao longo do tempo foram recebendo denominações diferentes, até que em 1946, por força da Constituição Federal, passaram a ser dominados de polícias militares.

Em 1832 foi promulgado o Código de Processo Criminal, que na primeira parte estabelecia uma nova sistemática para as atividades estatais destinadas ao exercício da persecução criminal. Para efeito de sistematização dos órgãos judiciais, que também exerciam funções policiais, esse diploma legal dividia as províncias em distritos, termos e comarcas. Dentro dessas bases territoriais eram instituídas, de forma escalonada, as autoridades judiciais e estabelecidas as suas atribuições.

Os distritos eram divididos em quarteirões, formados por, no mínimo, 25 residências, e em cada um deles era escolhido um morador, que recebia o título de inspetor de quarteirão, e que passaram a substituir os antigos granadeiros no exercício das funções que, em sua essência, eram equivalentes às desenvolvidas atualmente pela Polícia Militar. Eram subordinados diretamente ao juiz de paz, não eram remunerados e serviam nessas funções durante um ano. Portanto, no tocante a esse

aspecto, era uma atividade equivalente a de segurança privada. Os inspetores de quartelão foram antecidos pelos quadrilheiros e sucedidos, aos poucos, pelas Forças Públicas, denominação dada aos Corpos de Guardas Municipais Permanentes a partir de 1835.

Ainda no âmbito dos distritos, existia a figura de um juiz de paz que, além de funções judicantes, também exercia as atribuições que atualmente são próprias dos delegados de polícia uma vez que os juizes de fora, que até então eram encarregados dos inquéritos, foram extintos. Nos termos equivalentes a vilas ou cidades de pequenos portes, o papel do juiz de paz era desenvolvido pelos juizes municipais.

Nas comarcas, formadas por diversos termos, existiam juizes de direito que tinham as mesmas funções dos outros magistrados, além de supervisionar as atividades dos juizes dos distritos e os dos termos. Em cada comarca um dos juizes de direito era designado como chefe de polícia. Portanto, a chefia de polícia era descentralizada, podendo existir mais de uma em cada província. Os juizes de paz e os municipais eram temporários, enquanto os de juizes de direito eram efetivos, mas todos os magistrados eram remunerados.

O Código de Processo Criminal foi modificado pela Lei nº 261, de 3 de dezembro de 1841. Com essa reforma foram criados os cargos de delegados e subdelegados, e desvinculado da magistratura o cargo de chefe de polícia. Com essas mudanças, os procedimentos equivalentes ao Inquérito Policial deixaram de ser atribuição dos juizes de paz e passaram a ser de competência exclusiva dos chefes de polícia, delegados e subdelegados. Assim, tiveram início as atividades de polícia judiciária, tal como a conhecemos atualmente. Em 1866, através do Decreto Imperial 3.598, a Guarda Real de Polícia da Corte, uma corporação militarizada criada em 1809 com a Intendência Geral de Polícia, passou a ter um segmento civil com a denominação de Guarda Urbana, que posteriormente originou a Polícia Civil na capital do Império e nas suas províncias.

Em 1871, a Lei nº 2033 também promoveu alterações no Código de Processo Criminal, porém sem mudanças substanciais no papel das autoridades policíacas. Essa lei foi regulamentada pelo Decreto 4.824/1871, *que introduziu a expressão “inquérito policial” na legislação brasileira, e conferiu competência exclusiva aos delegados para a sua elaboração.*

A partir de 1832, os serviços que eram prestados pelos inspetores de quartelão nas capitais das províncias começaram a ser substituídos pelas Forças Públicas. Já começava a se configurar a formação de um sistema de segurança pública na forma como atualmente conhecemos, descentralizado, controlado e remunerado pelo governo.

A partir de 1834, através de um Ato Adicional à Constituição do Império, as províncias ganharam autonomia para legislar, e começaram a criar sistemas de segurança pública nos modos existentes no Rio de Janeiro, a sede da Corte. Até a efetivação do poder legislativo nas Províncias, a

criação dos Corpos de Guardas Municipais Permanentes era formalizada através de Resoluções dos Conselhos Provinciais. Esse foi, por exemplo, o caso da Paraíba. Com a Proclamação da República, os estados, que antes eram províncias, passaram a organizar as polícias civis e militares, seguindo em linha geral o modelo adotado no Rio de Janeiro e que ao longo do tempo tomaram as formas atuais.

As polícias militares foram instituídas para atuar em todo território dos seus estados. Entretanto por limitações de meios materiais e humanos, a presença dessa corporação em cidades mais distantes das capitais têm sido deficitária. Com o crescimento da violência nas últimas décadas esse problema vem se acentuando. Para amenizar essa questão, muitos municípios criaram guardas municipais originariamente com a função de proteger os serviços, o patrimônio e prédios públicos, mas que, aos poucos, vêm sendo aplicadas no policiamento ostensivo. Isso ocorre com maior intensidade nas cidades próximas à capital paulista, onde as Guardas Municipais prestam relevantes serviços à segurança pública. Reconhecendo essa situação de fato, os constituintes de 1988 incluíram na Carta Magna, no mesmo artigo que trata do Segurança Pública, um dispositivo que autoriza os Municípios a criarem-nas.

**Com o início da implantação do transporte ferroviário no Brasil, em 1852, foi criada a Polícia dos Caminhos de Ferro, denominação original da Polícia Ferroviária Federal, instituição que teve muita importância durante décadas, mas que vem aos poucos entrando em estado de extinção, mesmo estando incluída na Constituição de 1988 entre os órgãos que formam o sistema nacional de segurança pública.**

A Polícia Rodoviária Federal foi criada em decorrência da instituição do primeiro Código Nacional de Trânsito, em 1928, recebendo a denominação de Polícias das Estradas, através do Decreto nº 18.323. Em 1935. Com a criação do Departamento Nacional de Estradas e Rodagens, essa instituição recebeu seu nome atual, ficando subordinada a esse departamento. Em 1965 essa denominação foi mudada para Patrulha Rodoviária Federal. Depois da sua inclusão no sistema nacional de segurança pública pela Constituição de 1988, e novamente com o nome atual, a corporação passou a integrar a estrutura do Ministério da Justiça, em 1990.

Em 1944, durante o Regime do Estado Novo, Getúlio Vargas criou no âmbito da Polícia Civil do Distrito Federal um Departamento Federal de Segurança Pública, que embora com essa denominação só atuava no Rio de Janeiro. Quando o Governo Federal foi transferido para Brasília, em 1960, uma parte desse departamento passou a integrar o Governo do Estado da Guanabara, e outra parte foi transferida para a nova capital, onde já existia uma organização denominada de Guarda Especial de Brasília, (GEB) responsável pela vigilância dos canteiros de obras da cidade e pela manutenção da ordem pública na cidade. O efetivo da GEB foi incorporado ao do Departamento Federal de Segurança Pública, passando a exercer funções de polícia judiciária na cidade. Em 1967, o órgão recebeu a denominação de Departamento de Polícia Federal, por força da Constituição, que

também definia seu papel no quadro da segurança pública do país, o que foi mantido na atual Constituição.

Dessa forma, temos uma visão panorâmica dos antecedentes dos órgãos que originaram as instituições que formam o atual sistema nacional de segurança pública no Brasil. Conforme se constatou ao longo do que foi abordado, as atividades destinadas à manutenção da ordem pública ao longo da história foram desenvolvidas, originariamente, por grupos particulares, ou seja, em um controle efetivo do Estado, o que caracterizava formas de segurança privada. A razão mais perceptível para esse fenômeno era a fragilidade da estrutura estatal. Essa situação foi predominante, principalmente durante o medievo, e no período que antecedeu a instituição do Estado/Nação.

Percebe-se também que durante um longo período da história muitas das funções que atualmente são atribuídas à polícia eram absorvidas pela justiça, e que a polícia também era encarregada de tarefas que atualmente são desempenhadas por outros órgãos da administração, o que expressa o grau de importância das atividades desenvolvidas pela polícia através da história.

Outro fator marcante no processo de criação das organizações destinadas à prestação dos serviços de segurança pública é a constatação de que tais medidas foram adotadas em momentos de graves perturbações da ordem pública, o que ocorreu, por exemplo: em Roma, quando foi registrado um grande aumento da criminalidade; na França, com os crimes praticados pelos desertores do Exército; na Inglaterra, em meio a intensas crises sociais, no início da revolução industrial; no Brasil com a insatisfação da população do Rio de Janeiro com as medidas destinadas a acomodar a corte de D. João VI.

Assim, constata-se que a segurança pública, em suas diversas formas de manifestação, sempre foi, como ainda ocorre, objeto de preocupação dos governantes e um permanente anseio da sociedade.

### **3 O SISTEMA NACIONAL DE SEGURANÇA PÚBLICA**

A Carta Política do país não oferece um conceito de segurança pública, mas, no seu artigo 144, define que “A segurança pública, é dever do Estado, direito e responsabilidade de todos...” (BRASIL, 2009, p.241). Assim, o Estado tem o dever de prestar segurança pública à sociedade, mas todos são responsáveis pela prestação desse serviço. Ainda no caput desse dispositivo fica consignado que a segurança pública “é exercida para a preservação da ordem pública e da incolumidade das pessoas e do patrimônio” (Idem). Preservação da ordem pública é a manutenção da ordem no âmbito estadual e do bem estar social, mediante ações coativas do aparelho estatal, através do que Max Weber (1982) classificou como o monopólio da força legítima, o que implica que tal poder seja exercido dentro de parâmetros legais, objetivando coibir as ameaças à convivência pacífica em sociedade.

Entretanto, considerando o desdobramento do texto, o sentido do termo preservação aqui analisado alcança também aspectos preventivos. Incolumidade tem o sentido de segurança, proteção, garantia. A expressão ordem pública, de forma mais específica, pode ser definida como sendo a situação de normalidade e tranquilidade que o Estado deve assegurar às instituições e a todos os membros da sociedade, consoante às normas jurídicas legalmente estabelecidas. Em um sentido mais jurídico, pode-se afirmar que ordem pública é um conjunto de normas que regem a vida social, cuja aplicação se impõe ao poder público.

Ainda de acordo com a Constituição, a segurança pública, na forma dos incisos I a V do artigo 144, é exercida por: Polícia Federal; Polícia Rodoviária Federal; Polícia Ferroviária Federal; Polícias Civis; e Polícias Militares e Bombeiros Militares.

Como se verifica, os agentes penitenciários, embora desenvolvam importante papel no Sistema de Segurança Pública, não figuram na Constituição como integrantes desse sistema.

#### **3.1 OS ÓRGÃOS FEDERAIS**

Fazendo-se uma interpretação restritiva deste dispositivo, pode-se atribuir a esses órgãos a exclusividade na prestação dos serviços de segurança pública. Veremos, oportunamente, porém, que se ampliando o conceito de segurança pública para defesa social,

e considerando o que estabelece o parágrafo 8º do artigo 144, ora em análise, as Guardas Municipais também integram esse conjunto de órgãos que têm o dever de exercer funções de segurança pública.

Três dos órgãos elencados no sistema de segurança pública são vinculados à União: Polícia Federal; Polícia Ferroviária Federal e Polícia Rodoviária Federal. Como em quase todos os estados os Corpos de Bombeiros Militares são independentes da Polícia Militar, pode-se dizer que o sistema é composto por mais três órgãos do estado: Polícia Civil; Polícia Militar e Corpo de Bombeiros.

Definidos os órgãos que compõem o sistema de segurança pública, a Carta Política do país passa a estabelecer, de forma sintética, a competência de cada um, e ao definir o papel da Polícia Federal, o que faz da seguinte forma:

§ 1º A polícia federal, instituída por lei como órgão permanente, organizado e mantido pela União e estruturado em carreira, destina-se a:

I - apurar infrações penais contra a ordem política e social ou em detrimento de bens, serviços e interesses da União ou de suas entidades autárquicas e empresas públicas, assim como outras infrações cuja prática tenha repercussão interestadual ou internacional e exija repressão uniforme, segundo se dispuser em lei;

II - prevenir e reprimir o tráfico ilícito de entorpecentes e drogas afins, o contrabando e o descaminho, sem prejuízo da ação fazendária e de outros órgãos públicos nas respectivas áreas de competência;

III - exercer as funções de polícia marítima, aeroportuária e de fronteiras;

IV - exercer, com exclusividade, as funções de polícia judiciária da União.

Cabe à Polícia Federal a apuração dos crimes que atentem contra os interesses da União, como contrabando, descaminho e tráfico de drogas; além do exercício de ações policiais destinadas ao controle do ingresso e saída de pessoas no país. As outras duas Polícias Federais têm suas funções consignadas na Constituição, ainda no artigo 144, da forma seguinte:

§ 2º A polícia rodoviária federal, órgão permanente, organizado e mantido pela União e estruturado em carreira, destina-se, na forma da lei, ao patrulhamento ostensivo das rodovias federais.

§ 3º A polícia ferroviária federal, órgão permanente, organizado e mantido pela União e estruturado em carreira, destina-se, na forma da lei, ao patrulhamento ostensivo das ferrovias federais.

A Polícia Rodoviária Federal é encarregada da segurança nas rodovias federais, o que é efetuado de forma ostensiva, ou seja, através de agentes fardados. A Polícia Ferroviária Federal possui atualmente um quadro muito restrito e está, na prática, em extinção. Mas sua função é o patrulhamento ostensivo das ferrovias federais. Grande parte desse serviço é prestado, atualmente, por empresas de segurança privada.

As três polícias vinculadas à União são órgãos permanentes, organizados e estruturados em carreira, conforme estabelece os dispositivos constitucionais transcritos.

### 3.2 OS ÓRGÃOS ESTADUAIS

O papel dos órgãos estaduais na segurança pública é normalizado pela Constituição, também no artigo 144, na forma que segue:

§ 4º - às polícias civis, dirigidas por delegados de polícia de carreira, incumbem, ressalvada a competência da União, as funções de polícia judiciária e a apuração de infrações penais, exceto as militares.

§ 5º - às polícias militares cabem a polícia ostensiva e a preservação da ordem pública; aos corpos de bombeiros militares, além das atribuições definidas em lei, incumbe a execução de atividades de defesa civil.

#### 3.2.1 A Polícia Civil

De uma maneira geral, pode-se dizer que a Polícia Civil é responsável pelas investigações dos crimes e a formalização dos meios de provas, através do inquérito policial, funções essas denominadas de polícia judiciária. É esse trabalho da Polícia Civil que subsidia o Ministério Público na formulação das denúncias, procedimentos que dão início aos processos criminais, com o consequente pronunciamento da Justiça através dos julgamentos. A ressalva que o dispositivo faz à competência da União é relativa ao papel da Polícia Federal. A exceção que se faz à apuração de infrações penais militares se refere aos casos de crimes militares propriamente ditos, casos estes em que o papel de polícia judiciária é desempenhado pela Polícia Militar e pelo Corpo de Bombeiros Militar, através de um conjunto de procedimentos denominado de Inquérito Policial Militar.

Dessa forma, a função precípua da Polícia Civil é a elaboração do Inquérito Policial, mediante a execução de ações investigativas. Essa atividade, nos últimos anos, vem sendo objeto de análise por parte de técnicos em segurança pública, juristas e cientistas sociais. Trindade (2006, p.101) faz uma abordagem histórica desse procedimento, objetivando melhor compreendê-lo.

A origem desse procedimento remonta ao processo inquisitorial do direito canônico. O *inquesitio* era um procedimento sigiloso e preliminar destinado à obtenção de informações sobre o desvio de conduta religiosa. Também não havia acusação previa. Somente após o levantamento de informações interrogava-se o suspeito para a obtenção de uma confissão. Esse procedimento inquisitorial, investigação sem acusação e necessidade de confissão para admissão da culpa,

estavam consagrados nas Ordenações Afonsinas e mais tarde na legislação penal portuguesa.

Segundo Demo (2008), Michel Foucault tinha a mesma posição quanto à origem da forma de o Estado buscar reparar a ordem social afetada por ações individuais, historiando a evolução do contencioso desde os séculos XII e XIII. De acordo com pesquisa feita por Foucault, a evolução do contencioso, desde aquele período, se deu em quatro momentos.

Progressiva expropriação dos indivíduos de resolver por conta própria os litígios, ao reconhecer poder exterior capaz de se impor aos litigantes; aparecimento da figura nova do procurador, representante do rei ou do senhor, destinado a mediar e a resolver conflitos; surgimento da noção de infração, não mais como ação contra a autoridade soberana, mas como fratura da relação entre indivíduos na sociedade; descobriu-se a punição penal, transitando da culpa da esfera da moralidade religiosa para a secular, mas precisamente jurídica (FOUCAULT apud DEMO, 2008, p. 256).

Ainda com o caráter inquisitorial, o inquérito policial foi contemplado no Código Criminal do Império, em 1832, conservado na reforma da legislação ocorrida em 1871, chegando ao Código de Processo Penal de 1941, que com algumas modificações está em vigor. A importância que esse procedimento representa como instrumento de repressão ao crime tem ensejado análises, críticas e sugestões dos estudiosos que se destinam a maximizar os resultados das atividades de persecução penal, buscando comparações com o ocorrente noutros países.

Em praticamente todos os países modernos a persecução penal é precedida de uma fase preliminar ou preparatória destinada a apurar se houve crime e a identificar o seu autor. A atribuição de conduzir essa fase preliminar pode ser exclusivamente da polícia, como no sistema inglês da tradição do *comon law*, ou do Ministério Público, como no chamado sistema continental, que dispõe da polícia para aprofundar as investigações. Apenas no Brasil encontramos uma solução mista para essa fase de persecução penal: cabe a polícia a investigação preliminar e a produção de um relatório juridicamente orientado do resultado dessas investigações. O produto desse relatório é que vem a constituir o inquérito policial (ALBERNAZ, 2009, p. 9).

No Brasil, a fase pré-processual criminal é híbrida, com a participação da Polícia Civil elaborando o inquérito policial e o Ministério Público com a competência exclusiva para formular a

denúncia, o que dá início ao processo criminal. Embora a Constituição defina que em todos os processos, judiciais ou administrativos, sejam observados os princípios da ampla defesa e do contraditório, ainda se notam aspectos inquisitoriais no inquérito policial, razão porque tem surgido propostas para sua extinção. As principais críticas que são feitas a esse instituto é a falta de uma maior oportunidade de defesa para os acusados, assim como o emprego circunstancial de tortura como instrumento de confissão ou delação de crimes, mesmo que tais procedimentos sejam vetados pela a lei.

Outra questão também pertinente a esse procedimento está relacionada à elevada demanda dos serviços da Polícia Civil, resultante do constante crescimento da violência, o que acarreta acúmulo de crimes sem a devida apuração, uma vez que a investigação criminal e a elaboração do inquérito policial são de competência exclusiva da Polícia Civil, e os meios materiais e humanos que atualmente disponíveis não serem suficientes para este fim. Esses argumentos fundamentam as propostas para estender essa competência à Polícia Militar, com a criação do que denominam de ciclo completo de polícia. Ou seja, as duas polícias fariam o policiamento ostensivo e a polícia judiciária. A adoção do ciclo completo de polícia não implicaria necessariamente a unificação das polícias, nem a desmilitarização da Polícia Militar, pois permitiria que cada uma delas exercesse as duas funções. Tanto a Polícia Civil poderia fazer o policiamento ostensivo, como a Polícia Militar poderia fazer inquéritos policiais.

Com a finalidade de desburocratizar esses procedimentos e agilizar as ações policiais, em 1995 foi instituído, através Lei nº. 9099, um rito sumário destinado à apuração do que a lei denominou de delitos de menor potencial ofensivo. É o conhecido Termo Circunstanciado de Ocorrência (TCO), instrumento quase sempre com menos de cinco laudas, o que muito facilita o trabalho policial. Todavia, a grande quantidade de situações que aporta nas delegacias que comportam a lavratura de um TCO acaba ocupando praticamente todo tempo dos policiais de plantão, o que implica em prejuízo para as atividades de investigações de crimes de maior gravidade e em consequência da elaboração dos respectivos inquéritos.

Como solução para esses problemas está sendo discutida a possibilidade de a Polícia Militar elaborar também o TCO. A adoção dessa medida desafogaria as delegacias, criando formas de a Polícia Civil se dedicar mais efetivamente às investigações de crimes mais graves, o que resultaria não só numa repressão mais eficiente, como também teria papel preventivo, com a redução do sentimento de impunidade, um dos mais significativos fatores de crescimento da criminalidade. O contumaz infrator, quando não alcançado pelo sistema criminal, em razão das deficiências estruturais do aparelho policial, por demais conhecidas, passa a se sentir impune, confirmando, em sua percepção, o acerto da sua escolha racional pela prática delituosa, o que lhe incentiva a praticar de novos crimes.

No conjunto das ações das polícias se costuma dizer que a Polícia Civil exerce uma função repressiva, uma vez que sua ação só começa depois de o crime ser praticado, ou seja, em tese, esse órgão não tem como função desenvolver atividades destinadas a impedir práticas delituosas.

### 3.2.2 A Polícia Militar

Na forma do § 5º do dispositivo Constitucional em análise, a Polícia Militar é responsável pela “polícia ostensiva e a preservação da ordem pública”. Na doutrina policial militar, ostensivo é aquilo que se pode identificar de relance, de imediato, ou seja, é o que se quer mostrar. Assim, polícia ostensiva é a que se vê nas ruas, nos logradouros públicos, nos grandes eventos. Essa atividade da Polícia é o mais evidente exemplo do sistema a que **Michel Foucault (1977)** denominou de panóptico, inclusive com a função de vigiar e punir, da qual o Estado é detentor exclusivo.

A ostensividade da polícia é expressa não só pela farda, mas também pela caracterização dos veículos, dos instrumentos sonoros e luminosos utilizados, dos apetrechos, dos símbolos e de outras formas que identificam sua presença. O objetivo dessas atividades é criar um clima de sensação de segurança para a comunidade, através da presença da polícia como instrumento de garantia de vida das pessoas e dos seus patrimônios e ao mesmo tempo inibir ações de pretensos infratores. Como instrumento fundamental da prevenção criminal, a polícia precisa atuar de modo a ver e prever, para, chegar antes que o crime suceda (FERNANDES, 1995).

A ação policial preventiva, essência da atividade da Polícia Militar, emprega maior quantidade de recursos públicos, o que já foi observado por Rico (1992, p.118), ao afirmar:

A patrulha é a característica operacional mais importante da polícia. Dado que mais de 50% do orçamento das polícias destina-se ao seu pessoal e mais de 50% dos policiais são destacados para tarefas de patrulhas. Se alguma atividade policial detectar e resolver crimes, essa potencialidade deverá manifestar-se com mais amplitude nas patrulhas.

A lógica da atividade policial nessa modalidade de ação é a da teoria da escolha racional, mediante a qual as pessoas tendem, em qualquer atividade, avaliar a relação de custo/benefício de suas ações e optar pelo que lhe parecer mais vantajoso. Nessas ações a Polícia Militar tenta fazer o pretenso infrator, ao avaliar a relação custo/benefício de suas ações, deduzir que o possível lucro com

o produto do ato delituoso que pretende praticar não compensa o risco de ser alcançado. Dessa forma a presença da Polícia Militar previne crime.

A lógica da prática do crime como escolha racional é expressa por Misse (2006, p. 24), ao afirmar que “Os agentes criminais selecionam os meios criminais levando em conta basicamente: a) sua adequação aos fins; b) oportunidade, acesso aos meios; c) riscos e alternativas não-criminais”.

A dinâmica da ação sistemática da Polícia Militar, com a sua presença física contínua nos locais onde ela é mais necessária para a prevenção do crime, cria a expectativa de que mesmo ausente momentaneamente ela pode chegar a qualquer momento, o que também muito contribui com o papel preventivo. Na doutrina policial militar esse efeito é denominado de presença potencial. Atualmente, porém, esse tipo de prevenção só tem efeito sobre os delitos circunstanciais, ou seja, os não programados. Os crimes contra o patrimônio planejados, o tráfico de drogas e os homicídios por encomenda, por exemplo, não seriam prevenidos pelos processos de policiamento ordinariamente adotados.

Essa forma de atuação da Polícia Militar já não previne com a mesma efetividade os crimes premeditados, caracterizados não só pelos praticados pelas organizações criminosas, mas também pelos delitos cometidos individualmente, decorrentes de circunstâncias anteriores, como nos casos de vingança ou passionais, assim como os relacionados aos conhecidos acertos de contas, e os atentados ao patrimônio, em todos os níveis.

Essa estratégia de atuação e a tendência de que ela não reduza esse tipo de crime, nem a sensação de insegurança das comunidades, foram objetos de análise de Trindade (2004, p.48), que a esse respeito fez a seguinte observação:

Com relação à estratégia de policiamento, estudos mostram que o patrulhamento motorizado, não importa se em dupla ou por um só policial, tem-se revelado ineficaz para reduzir a criminalidade e mesmo para detenção de suspeitos. Tampouco tem servido para diminuir o sentimento de insegurança presentes em determinadas comunidades.

No decorrer da década de 1960, na maioria das Polícias Militares foi implantado o sistema de patrulhamento motorizado, utilizando rádios transreceptores, monitorados por uma central de comunicações que recebe solicitações da comunidade e repassa aos grupos de policiais distribuídos nos centros urbanos em veículos facilmente identificados pela população, como as viaturas policiais. Essas viaturas tripuladas, em média por três policiais, denominadas de guarnições, são distribuídas em pontos estratégicos das cidades e circulam

em áreas previamente determinadas, ações conhecidas como rondas. Essas ações tinham um efeito preventivo de relevante valor.

Entretanto, o crescimento das cidades, e por consequência do crime, foi bem maior do que o aumento dos efetivos das polícias e de seus meios materiais. As rondas foram alcançando cada vez menos espaços proporcionais às dimensões das cidades. Os pedidos feitos pela comunidade diretamente à central de operações correspondente tiveram aumento proporcionalmente bem maior do que a quantidade de guarnições disponíveis. As guarnições passaram a atender às ocorrências com maior frequência, reduzindo seu tempo para efetivação de rondas.

Dessa forma, as ações preventivas, de caráter proativo, que caracterizavam essas atividades, aos poucos foram se tornando repressivas, e de caráter meramente reativo. A ação policial proativa seria aquela desenvolvida antes do crime, e teria o objetivo de evitar que ele acontecesse. As ações reativas já se destinam a reprimir o crime praticado. Portanto, são desenvolvidas depois de o crime ter ocorrido.

Esse fenômeno foi constatado em diversas partes do mundo, o que suscitou pesquisas em busca de soluções. A essência do problema era o encontro de uma forma para reaproximar a polícia da comunidade, o que deu origem às ideias de polícia de proximidades, também conhecida como polícia comunitária.

### **3.2.3 O Corpo de Bombeiros Militares**

O Corpo de Bombeiros Militares tem sua previsão constitucional e a definição de sua competência no mesmo § 5º do artigo 144, que trata da Polícia Militar, com a seguinte redação: “§ 5º - (...) aos corpos de bombeiros militares, além das atribuições definidas em lei, incumbe a execução de atividades de defesa civil”.

Doutrinariamente, quando a Constituição usa o termo lei sem adjetivá-la, está se reportando à Lei Federal. Entretanto, decorridos mais de 20 anos da promulgação da Carta Política, ainda não existe uma Lei Federal que trate de forma específica das atribuições dos Corpos de Bombeiros Militares. Inexiste também definição legal de defesa civil. Essas lacunas estão sendo preenchidas pelas legislações estaduais que instituem essas corporações.

Mesmo com o advento de novas missões, os Corpos de Bombeiros Militares ainda têm como principal atividade a prevenção e o combate a incêndios, paralelamente à atuação em calamidades públicas como enchentes, desabamentos e outros casos em que se configuram ações típicas de defesa civil. Outra forma de atuação que ocupa muito espaço nas

atividades dessas corporações é o atendimento pré-hospitalar, desenvolvido em parceria com as secretarias de saúde dos Municípios, através dos Serviços de Atendimento Médicos de Urgência (SAMU), e com Unidades Especializadas da Polícia Rodoviária Federal.

Os equipamentos, apetrechos e veículos utilizados pelo Corpo de Bombeiros, muitos de fabricação estrangeira, têm preços muito elevados, considerando os recursos orçamentários que lhes são destinados. Dada a complexidade da atuação dos profissionais dessa área, a sua formação e a necessidade de constante treinamento também implicam custos nem sempre disponíveis. Muitos dos Corpos de Bombeiros Militares do país carecem de meios materiais e humanos em quantidade e qualidade adequados. Mesmo assim, graças à natureza de sua missão, extremamente simpática aos que dela precisam, os Corpos de Bombeiros Militares são instituições públicas de alta credibilidade junto à população.

Durante muitos anos, os Corpos de Bombeiros Militares foram partes orgânicas das Polícias Militares, como atualmente ainda ocorre em São Paulo e Rio Grande do Sul. Esse fato, segundo argumentavam os defensores da emancipação dos Corpos de Bombeiros, dificultava o desenvolvimento dessas instituições, principalmente no que se referia à destinação de recursos. No decorrer da década de 1990, muitos deles ganharam autonomia e aos poucos foram passando por significativo crescimento, o que incentivou a muitos outros seguir o mesmo caminho.

Mesmo separado das Polícias Militares, os Corpos de Bombeiros Militares continuam integrandos ao sistema de segurança pública dos estados, dentro de uma concepção mais ampla, que também alcança a defesa social.

Em 1988, quando da elaboração da Carta Magna em vigor, a maioria dos Corpos de Bombeiros Militares ainda era orgânica das Polícias Militares, o que pode explicar sua inclusão no mesmo dispositivo constitucional, conferindo-lhe a condição de instituição Militar.

### 3.3 A FALTA DE REGULAMENTAÇÃO DAS NORMAS CONSTITUCIONAIS

Conforme exposto, a Constituição de 1988 definiu os órgãos encarregados da segurança pública e, de forma sintética, como é próprio de um documento dessa natureza, estabeleceu a missão de cada, remetendo à lei que disciplinará a organização e o funcionamento dessas instituições. Essa remissão está consignada no parágrafo 7º do artigo 144, que assim estatui: “§ 7º - A lei disciplinará a organização e o funcionamento dos órgãos responsáveis pela segurança pública, de maneira a garantir a eficiência de suas atividades”.

Decorridos mais de 20 anos, porém, ainda não foi promulgada tal legislação, o que tem gerado permanente conflito entre esses órgãos, em particular entre as polícias estaduais. Por falta de definição mais clara dos papéis de cada uma dessas instituições, a Polícia Civil se utiliza de veículos e coletes caracterizados, e circunstancialmente realizam patrulhamentos com esses meios. Isso faz com que os integrantes das Polícias Militares entendam que esse não é o papel do órgão encarregado da Polícia Judiciária, uma vez que tais ações configuram policiamento ostensivo, que é missão constitucional da Polícia Militar.

Por outro lado, a Polícia Militar realiza levantamentos de informações para o exercício de suas funções, sendo por esse motivo criticada pela Polícia Civil sob a alegação de que tais ações são investigativas, o que é próprio da polícia judiciária. Mesmo que nos últimos anos essas corporações estejam formalmente integradas e com o comando unificado na pessoa do secretário de Segurança Pública e Defesa Social, essas divergências continuam, mesmo que de forma mais discreta.

Alguns estudiosos apresentam como solução a adoção de um sistema que permita o que denominam de ciclo completo de polícia, com cada uma das polícias cumprindo as duas tarefas, o policiamento ostensivo e a polícia judiciária. Essa ideia é defendida, por exemplo, por oficiais militares do Rio Grande do Sul, como o Coronel Penna Rey, e por César Alberto Souza, do Paraná, em conferências realizadas naqueles estados e materializadas em trabalhos monográficos. A simples menção dessa proposta, entretanto, tem mais afastado do que aproximado essas instituições.

A permanente disputa de espaço, fomentada pelo corporativismo de ambos os lados, tem dificultado ainda mais o encontro de uma solução. Carlos Eduardo de Souza, delegado da Polícia Civil de São Paulo, se posiciona em sentido contrário à adoção dessa medida. De forma geral, grande parte dos oficiais das Polícias Militares defendem o ciclo completo, e a maioria dos delegados das Polícias Cíveis é contra. A própria regulamentação do dispositivo constitucional, com elaboração de leis orgânicas de cada um desses órgãos, ainda não foi possível em razão da ação dos grupos de pressão de cada uma das polícias junto aos parlamentares (SOUZA, 2009).

O Plano Nacional de Segurança Pública com Cidadania sinaliza que pretende resolver a questão através de uma gradativa aproximação desses órgãos por meio da formação comum dos seus profissionais em um mesmo espaço e com um único currículo. São medidas cuja validade só o tempo pode responder.

#### 3.4 A DICOTOMIA DE MILITAR E CIVIL NA SEGURANÇA PÚBLICA

Quando se discute os problemas relacionadas à estrutura do sistema de segurança público do país, sempre vêm à tona as questões de a polícia ostensiva ser militar. É uma questão relevante na compreensão do funcionamento do sistema de segurança pública estadual. Para melhor compreender essa situação é indispensável uma análise histórica, mesmo que sintética, que permita se perceber porque essa forma de polícia é militar.

Atento a esse tema, Zaverucha faz uma importante observação quando chama a atenção para o fato de que a Constituição incluiu no mesmo título as questões relacionadas ao Estado de Defesa, Estado de Sítio, Forças Armadas e Segurança Pública. Com muita propriedade, aduz o sociólogo pernambucano:

Temos um problema político que urge ser politicamente resolvido. Deve ser lembrado que a Constituição Federal de 1998 reuniu no mesmo Título V – Da Defesa do Estado e das Instituições Democráticas – três capítulos: o Capítulo I – Do Estado de Defesa e do Estado de Sítio – o Capítulo II -, FFAA – e o Capítulo III – Da Segurança Pública. Nossos constituintes não conseguiram se desprender do regime autoritário recém-findo e terminaram por constitucionalizar a atuação de organizações militares em atividades de polícia – Polícia Militar – e defesa civil – Corpo de Bombeiros – ao lado das polícias civis. As polícias continuaram constitucionalmente, mesmo em menor grau, a defender mais o Estado que o cidadão (ZAVERUCHA, 2007, p.55).

É, porém, oportuno ressaltar que a presença de organizações militares ou militarizadas na execução do policiamento ostensivo, mesmo que em suas denominações não existam o adjetivo militar, é um fato que se verifica em muitos países democráticos. Tais circunstâncias decorrem dos momentos políticos vivenciados nesses países, no momento da criação desses órgãos.

Muitas organizações policiais adotaram o modelo militar devido às circunstâncias políticas do momento da sua criação. Foi o caso da França, Itália e Espanha. Mesmo na Inglaterra, onde a polícia é considerada o protótipo de uma organização policial civil, a Scotland Yard guarda algumas características do processo mimético. Quando criou essa organização policial, sir Robert Peel recorreu ao modelo militar para organizar a unidade policial encarregada de controlar os distúrbios civis, greves e manifestações políticas. Além disso, ele nomeou um oficial do Exército como primeiro chefe de polícia de Londres (TRINDADE, 2004, p. 68).

No Brasil, as Polícias Militares tiveram origem, basicamente, nos Corpos de Guardas Municipais Voluntários, (ou Permanentes) criados pela Regência Imperial, no Rio

de Janeiro, no dia 10 de outubro de em 1831, para exercer um papel de manutenção da segurança pública e auxiliar da Justiça naquela cidade. Era um momento de muitas tensões políticas, como já visto. Correntes políticas distintas questionavam a legitimidade dos regentes, defendiam a formação de um governo republicano, ou pretendiam a independência das províncias. Nesse clima foram registradas muitas lutas armadas, em diversas províncias, e, na percepção do Governo, atentados à ordem pública na capital do Império. Foi nesse contexto que surgiu o Corpo de Guardas Municipais Voluntários do Rio de Janeiro, que espelhou a formação de idênticos corpos nas Províncias, e que são as raízes das Polícias Militares.

O artigo 1º da lei aqui mencionada, que foi publicada sem número, estabelecia a missão do novo corpo da seguinte forma:

Art. 1º - O Governo fica autorizado para criar nesta cidade um Corpo de Guardas Municipais Voluntários, a pé e a cavalo, para manter a tranqüilidade pública e auxiliar a justiça, com vencimentos estipulados não excedendo ao número de seiscentos e quarenta pessoas e despesas anual de 180 contos de réis.

Embora com uma missão eminentemente civil e sem o adjetivo militar em sua denominação, como se percebe no texto legal, essas instituições foram organizadas à semelhança do Exército, com estrutura, hierarquia e disciplina militarizadas. Com o passar do tempo, essas corporações foram recebendo novas denominações, como Força Policial, Força Pública, Brigada Policial, Batalhão de Segurança e outras semelhantes, porém sem o uso sistemático do termo militar.

Durante o Império, como a autonomia das províncias era muito limitada, esses órgãos eram, de certa forma, controlados diretamente pelo poder central, uma vez que, por definição legal, seus comandantes eram oficiais da reserva ou do serviço ativo do Exército. Os escassos treinamentos tinham caráter eminentemente militar. Por ocasião da Guerra do Paraguai, muitas dessas organizações, depois de devidamente treinadas, na capital do Império, foram integradas ao Exército e empregadas nos campos de batalhas, como tropa de infantaria.

Mesmo com o advento da República e a consequente ampliação da autonomia das antigas províncias, transformadas em estados, essas corporações, com denominações diversas em todo país, continuaram sendo, em princípio, comandadas por oficiais do Exército. Nessa fase os treinamentos passaram a ser mais frequentes e sistemáticos, porém ainda com aspectos militarizados. Mas os presidentes dos estados, denominação dada aos governadores na época, começaram a melhor equipar suas corporações, dotando-as de estruturas que poderiam ser denominadas de Exércitos Estaduais. O estado de São Paulo, por exemplo,

trouxe uma equipe de técnicos da França, a grande vencedora do primeiro conflito armado mundial, para treinar e reestruturar sua Força Pública.

Em 1917, fruto ainda das transformações decorrentes da primeira guerra mundial, houve uma reforma na estrutura do Exército, e mediante a Lei Federal 3.216, as Forças Públicas Estaduais, com diferentes denominações na época, passaram a ser consideradas Forças Auxiliares do Exército. O artigo 7º da Lei estabelecia o seguinte:

Art. 7º - Na forma do artigo 10 parágrafo 3º do Decreto 11.497, a Brigada Policial do Distrito Federal, o Corpo de Bombeiros desta Capital, as policias militarizadas dos Estados cujos Governadores estiverem de acordo passarão a constituir Forças Auxiliares do Exército Nacional, ficando os oficiais e praças das ditas corporações isentas das exigências do sorteio militar.

No ano seguinte, (1918) a União voltou a legislar sobre o tema através da Lei 279, cujo artigo 7º assim prescrevia: “Art. 7º - A Brigada Policial bem como as Forças Policiais Militarizadas dos Estados, nos termos da Lei 3.216/917, constituirão as Forças Auxiliares do Exército Ativo”.

Por força do princípio constitucional de autonomia das unidades federadas, a implementação dessas leis ficou condicionada à assinatura de convênios entre a União e os estados cujos governos concordassem que com tal medida. Estados como Piauí, Rio Grande do Norte, Paraíba, Pernambuco, Alagoas, Bahia, Goiás e Santa Catarina não assinaram esses convênios, segundo o Coronel de Exército Oliveiros Lana de Paula, em artigo publicado na Revista Pró-pátria, intitulado *A reorganização das Polícias Militares e Bombeiros Militares do Brasil*.

Quando, em 1932, ocorreu a denominada Revolução Constitucionalista em São Paulo, os líderes do movimento, que eram políticos e integrantes de altos postos das Forças Armadas, só se sentiram em condições de fazer eclodir o movimento depois da adesão da Força Pública do estado. Os dirigentes revolucionários reconheciam, assim, o grande poderio militar da tropa estadual.

Para enfrentar esse movimento revolucionário, Getúlio Vargas, que estava no poder na condição de ditador, convocou as Forças Públicas de todos os estados. Os contingentes das Polícias Militares eram encaminhados ao Rio de Janeiro, onde participavam de treinamentos e se incorporavam às tropas federais legalistas. Em meio à luta, os revolucionários propuseram o fim do movimento quando a Força Pública paulista resolveu sair das lutas, o que mais uma vez comprova o poder militar que detinha aquela instituição.

Durante o conflito ficou constatado que muitas Forças Públicas, algumas já com a denominação de Polícia Militar, empregaram equipamentos próprios das Forças Armadas,

como veículos blindados, força aérea e armas de defesa de instalações, como metralhadoras pesadas. Findas as lutas e reiniciado o processo de redemocratização do país, esses fatos foram objeto de muita preocupação por parte dos constituintes de 1934, que viam nesses Exércitos Estaduais, uma ameaça ao pacto federativo, uma vez que poderiam conferir aos governadores, conforme a capacidade econômica de cada estado, um poder militar que poderia desequilibrar as relações entre as unidades federadas.

Foi nesse contexto que a Constituição de 1934, no seu artigo 167, definiu que as Polícias Militares seriam reservas do Exército: “Art. 176 - As polícias militares são consideradas reservas do Exército e gozarão das mesmas vantagens a estes atribuídas quando mobilizadas ou a serviço da União”.

As Polícias Militares passavam à condição de órgão constitucional, porém como reserva do Exército, sujeitas a uma série de restrições. Para regulamentar esse dispositivo constitucional, foi promulgada, em 1936, a Lei Federal 192, que organizou as Polícias Militares e definiu sua competência. O artigo 2º dessa norma legal estabeleceu a missão das Polícias Militares nos seguintes termos:

Art. 2º - Compete a Polícia Militar:

- a) exercer as funções de vigilância e garantia da ordem pública, de acordo com as Leis vigentes;
- b) garantir o cumprimento da Lei, a segurança das instituições e o exercício dos poderes constituídos;
- c) atender a convocação do Governo Federal em casos de guerra externa ou grave comoção intestinal, segundo a Lei de mobilização.

Vê-se, pois, que mesmo constitucionalmente vinculada ao Exército, a missão das Polícias Militares continuou sendo a de manutenção da ordem pública. Dois artigos da Lei 192, entretanto, caracterizavam uma forte mudança na vida das Polícias Militares. Foram os artigos 17 e 19 que passamos a transcrever:

Art. 17 – As Polícias Militares serão regidas por Regulamentos Disciplinares redigidos à semelhança do Regulamento Disciplinar do Exército e adaptado às condições de cada Corporação.

Art. 19 – Os oficiais, aspirantes a oficial, sargentos e praças das Polícias Militares, nos termos do artigo 84 da Constituição Federal, terão foro especial nos delitos militares e serão punidos com penas estabelecidas no Código Penal Militar pelos crimes que praticarem e ali estiverem previstos, na conformidade do Código de Justiça Militar em vigor.

Desde sua origem, as Polícias Militares adotavam regimentos disciplinares rigorosos. Alguns até previam aplicação de castigos físicos. A inovação era que a partir de então, os regulamentos seriam padronizados, e, de certa forma, até menos rígidos. Quanto às normas estabelecidas no artigo 19, a novidade foi o fato de os policiais militares passarem a ficar submetidos à Justiça Militar. Era uma natural decorrência da condição de militar a que os

integrantes das Polícias Militares constitucionalmente tinham adquirido. A partir de então, e de forma gradual, foi criada a Justiça Militar Estadual.

A preocupação com a possibilidade de as Forças Estaduais se estruturarem de forma a se tornarem espécies de Exércitos Estaduais ficou expressa nos artigos 6º e 12 da Lei:

Art. 6º - Os Comandos das Polícias Militares serão atribuídos em Comissão, a Oficiais Superiores e Capitães do serviço ativo do Exército, ou Oficial Superior das próprias Corporações, uns e outros possuidores do Curso da Escola de Armas do Exército ou da própria Corporação.

Art. 12 - É vedado às Polícias Militares possuir Artilharia, Aviação e carro de combate, não incluindo nesta última categoria os carros blindados.

Naquela época praticamente não existiam oficiais superiores nas Polícias Militares que tivessem cursado a Escola das Armas do Exército, e nem as Corporações Estaduais possuíam escolas nesse nível. Ou seja, a lei estabelecia, de forma indireta, que os comandantes fossem oficiais do Exército. Era, portanto, uma forma de rigoroso controle das Polícias Militares.

Como se depreende da redação do artigo 12, as Polícias Militares ficavam impedidas de adquirir equipamentos de uso próprio do Exército. Era um dos reflexos das lutas contra os revolucionários paulistas de 1932.

A formação e o treinamento dos Policiais também foi objeto de preocupação por parte do legislador ao definir, no artigo 26, da lei 192, ora comentada:

Art. 26 - A Instrução dos quadros e da tropa que obedecerá a orientação do Estado Maior do Exército será obrigatoriamente dirigida por Oficiais do Exército ativo que tenham pelo menos o Curso da Escola de Armas e sejam postos pelo Ministro da Guerra à disposição dos Governadores dos Estados por propostas deste e com anuência do Estado Maior do Exército.

A instrução dos quadros era a destinada aos oficiais e a da tropa era a ministrada aos praças. Assim, a União exercia rigoroso controle sobre as Polícias Militares, em todos os aspectos, mas a maior preocupação era evitar que essas corporações tomassem feições de Exército. Posteriormente, a legislação infraconstitucional tratou desse tema, porém sem modificações de relevo.

A Constituição de 1946 voltou a tratar desse tema, no seu artigo 183, com a seguinte redação: “Art.183 - As Polícias Militares, instituídas para segurança interna e a manutenção da ordem nos Estados, nos Territórios e no Distrito Federal, são consideradas como forças auxiliares, reservas do Exército”.

A nova Carta Magna mantém essas corporações na condição de reserva do Exército, porém, de forma inovadora, define seu papel constitucional, qual seja segurança interna e

manutenção da ordem nos estados. A segurança interna, de forma objetiva, é o papel a ser desenvolvido pela Polícia Militar em caso de guerra externa, ou seja, proteger as instalações físicas estratégicas contra atos de sabotagem de inimigos, de forma a garantir o funcionamento dos serviços essenciais à população. Isto é: mesmo em casos de guerra o papel das Polícias Militares é de proteção da população.

Mesmo com as modificações introduzidas nesse dispositivo constitucional, a legislação infraconstitucional anterior foi bem recepcionada, uma vez que em nada contrariava a nova ordem legal.

A Constituição de 1967, erigida em pleno período ditatorial, também se reportou às Polícias Militares de forma específica: “§ 4º As Polícias Militares, instituídas para manutenção da ordem pública e segurança interna nos Estados, nos Territórios e no Distrito Federal, e os Corpos de Bombeiros, são consideradas como forças auxiliares, reservas do Exército”.

Como se vê, a modificação do texto foi apenas a inclusão do Corpo de Bombeiros e a inversão da ordem da missão, colocando-se a manutenção da ordem antes da defesa interna. Portanto, não houve mudança substancial. Mas a nova realidade política do país, com a vigência de um governo revolucionário, exigia uma modificação no controle sobre as Polícias Militares, para o que foi incluído mais um dispositivo. O artigo 8º, Inciso XVII, alínea “v” definia que era competência da União legislar sobre “organização, efetivo, instrução, justiça, e garantia das polícias militares e condições de sua convocação, inclusive mobilização”. Com esse fundamento foi editado, pelo então Presidente Humberto de Alencar Castelo Branco, no dia 13 de março de 1967, o Decreto-Lei 317, que deu nova organização às Polícias Militares, revogando a Lei 192, de 1936.

Essa nova regulamentação trouxe muitas inovações que estão em vigor até hoje. Como a norma que lhe precedeu esse Decreto também fixou a missão da Polícia Militar, que na essência é:

Art. 2º - Instituídas para manutenção da ordem pública e segurança interna nos Estados, nos Territórios e no Distrito Federal, Compete às Polícias Militares, no âmbito de suas respectivas jurisdições:

a) Executar o policiamento ostensivo, fardado, planejado pelas autoridades policiais competentes, a fim de assegurar o cumprimento da lei, a manutenção da ordem pública e o exercício dos poderes constituídos.

Mesmo em fase da nova ordem política, o papel das Polícias Militares continuava sendo o de manutenção da ordem pública. A expressão policiamento ostensivo aparece pela

primeira vez na legislação, embora na prática já fosse essa a modalidade de atuação da Polícia Militar desde sua origem.

Mas a medida de maior impacto dessa norma foi a criação da Inspeção Geral das Polícias Militares (IGPM), órgão destinado a exercer de forma específica o controle das Polícias Militares. O artigo 20 do Decreto-Lei 317 especificava: “Art. 20 – Fica criada, no Ministério da Guerra, a Inspeção Geral das Polícias Militares, (IGPM) diretamente subordinada ao Departamento Geral de Pessoal (DGP)”.

Durante muitos anos a IGPM exerceu muita influência nas Polícias Militares, padronizando treinamentos, unificando a legislação, fornecendo material operacional e exercendo controle rigoroso sobre o efetivo, armamento e instrução. Registre-se que nesse controle de treinamentos não era imposto preparação para ações de guerras convencionais ou de guerrilhas. Não havia preocupação em preparar a polícia para ser exército. Muito pelo contrário, se pretendia evitar que as polícias se tornassem exércitos estaduais. Para aumentar seus efetivos, ou adquirir armas, munições e veículos, assim como definir currículos dos cursos internos, de todos os níveis, as Polícias Militares dependiam de autorização da IGPM. Estatuto de Pessoal, Lei de Organização Básica, Regulamento Disciplinar, Lei de Promoção, Regulamento de Uniforme, Manual Básico de Policiamento, muitos ainda em vigor com modificações destinadas a se adaptar à nova Constituição, são heranças deixadas nas Polícias Militares pela atuação da IGPM. Essas normas eram produzidas e adotadas pelas grandes Polícias Militares, como as de Minas Gerais, São Paulo e Rio Grande do Sul, e eram encaminhadas à IGPM que as remetia às demais corporações, recomendando sua adoção, devidamente adaptadas às suas realidades.

As corporações continuavam sendo comandadas por oficiais do Exército, podendo em caráter excepcional tal função ser exercida por um oficial da própria Polícia Militar:

Art. 5º - O Comando das Polícias Militares será exercido por Oficial superior combatente do serviço ativo do Exército, preferencialmente no Posto de Tenente Coronel ou Coronel, proposto ao Ministro da Guerra pelos Governadores dos Estados e Territórios ou pelo Prefeito do Distrito Federal.

§ único – Em caráter excepcional, ouvida a Inspeção Geral das Polícias Militares, o cargo de Comandante poderá ser exercido por Oficial da ativa, do último posto, da própria Corporação.

Entretanto, o Decreto-Lei 317 teve pouca duração, sendo revogado pelo Decreto-Lei 667, de 2 de junho de 1969, data muito próxima da edição do Ato Institucional nº. 5, o conhecido AI-5, que tanto impacto causou no país.

O Decreto-Lei 667/69 ampliou o controle do Exército sobre as Polícias Militares, mas manteve inalterado seu papel na manutenção da ordem pública. O comando das corporações

continuou sendo exercido por oficiais do Exército, na forma do artigo 5º do Decreto-Lei 317, que teve sua redação mantida na nova norma, no seu artigo 6º.

O advento da Lei da Anistia, em 1979, e o conseqüente início do processo de abertura política, mesmo que ainda de forma muito tímida, concorreu para também iniciar uma atenuação no rigor do controle exercido pela IGPM. Em 1983, o Decreto-Lei 667 foi modificado pelo Decreto-Lei 2010, de 12.1.1983, que abriu maior possibilidade de as Polícias Militares serem comandadas por oficiais da própria corporação:

Art. 6º - O Comando das Polícias Militares será exercido, em princípio, por oficial da ativa, do último posto, da própria Corporação. (Redação dada pelo Decreto-Lei nº. 2010 de 12.1.1983)

§ 1º - O provimento do cargo de Comandante será feito por ato dos Governadores de Estado e de Territórios e do Distrito Federal, após ser o nome indicado aprovado pelo Ministro de Estado do Exército, observada a formação profissional do oficial para o exercício de Comando. (Redação dada pelo Decreto-Lei nº. 2010 de 12.1.1983)

§ 2º - O Comando das Polícias Militares poderá, também, ser exercido por General-de-Brigada da Ativa do Exército ou por oficial superior combatente da ativa, preferentemente do posto de Tenente-Coronel ou Coronel, proposto ao Ministro do Exército pelos Governadores de Estado e de Territórios e do Distrito Federal.

A nomeação do comandante das Polícias Militares, mesmo sendo da própria corporação, ainda dependia da aprovação do Ministério do Exército, o que era feito através da IGPM. Pela redação do § 2º, mantinha-se a possibilidade de oficiais do Exército continuarem no comando das Polícias Militares, com a novidade de que agora esta função também poderia ser exercida por General de Brigada.

Toda legislação referente às Polícias Militares que se seguiu à Constituição de 1934 expressava, além de um controle efetivo das atividades dessas corporações, uma preocupação com o preparo técnico-profissional dos seus integrantes, instituindo obrigatoriedade de cursos como critérios para promoção. Desde a Lei 192, de 1934, passando pelos Decretos 317, de 1967, 667 de 1969, e 2010 de 1983, ficaram consignadas de forma expressa exigências de cursos de formação de soldados, cabos, sargentos, e oficiais, além de aperfeiçoamentos de sargentos e oficiais. Essas exigências proporcionaram, ao longo do tempo, um lento, porém continuado processo de desenvolvimento dessas instituições.

O Decreto-Lei 667/69, com suas modificações introduzidas pelo Decreto-Lei 2010, continuam em vigor, tendo em vista que foi recepcionado pela Constituição de 1988, em

razão de não conter dispositivos que lhe contrariassem. Porém, o papel da IGPM atualmente é meramente formal, uma vez que não existe mais o controle de efetivo, de instrução, de ensino e da legislação.

Os comandos das Polícias Militares, desde 1983, são exercidos por Oficiais dessas Corporações. Entretanto, o controle do armamento continua sendo efetuado regularmente. Para as Polícias Militares adquirirem armas e munições, dependem da prévia autorização do comando do Exército. Verifica-se, ao longo desse período que houve na verdade a desmilitarização bélica das forças públicas estaduais por motivos que convinham à manutenção do poder e à monopolização da força pela União (MEIRELES, 2003).

Na percepção de Zaverucha (2007), o Exército continua preocupado com o controle efetivo das Polícias Militares, tendo em vista as discussões recentes sobre a possibilidade de adoção do sistema de ciclo completo de polícia, posto que enfraqueceria essas corporações e ensejaria o surgimento de uma nova instituição uniformizada, armada e civil, que seria o segmento da Polícia Civil, destinado a fazer o policiamento ostensivo. Nessa alusão, ele trata o atual sistema policial como sendo de “ciclo partido”, o que se contrapõe à proposta de ciclo completo. Segundo Zaverucha (Op. Cit., p.40):

O Exército receia que o fim do “ciclo partido” de policiamento leve a um enfraquecimento da Polícia Militar, Isto poderia resultar na volta das polícias civis uniformizadas fazendo o patrulhamento de ruas e no aquartelamento das PMs, tal como durante o período anterior a instauração do regime militar.

É possível que o Exército – ou parte dele – esteja realmente preocupado com a possibilidade de uma mudança no sistema de segurança pública, mas não pelas razões apontadas pelo autor, uma vez que nos parece, pelo menos parcialmente, inexato se afirmar que a Polícia Civil fazia patrulhamento fardado e que as Polícias Militares viviam aquarteladas. A legislação sobre a missão das Polícias Militares que comentamos deixa claro que essas corporações, desde suas origens, sempre fizeram o patrulhamento ostensivo. Os momentos em que as Polícias Militares foram usadas como tropas de Exércitos, em apoio às forças legais, como por exemplo, na Guerra do Paraguai e na Revolução Paulista de 1932, foram episódicos, pois mesmo nessas circunstâncias continuavam exercendo o papel de manutenção da ordem pública. Portanto, não eram aquarteladas, como no aguardo de convocação para o emprego, como se Exército fosse.

É verdade, porém, que órgãos não militarizados, como Guardas Civis, Guardas de Trânsito e outros dessa natureza, também faziam patrulhamento, porém eram instituições que contavam com

efetivo muito reduzido. Segundo dados do Anuário Estatístico do IBGE de 1969, mais de 80% do efetivo da Guarda Civil de São Paulo pertenciam à Força Pública e à Polícia Civil daquele Estado.

No caso da Paraíba, por exemplo, naquela mesma época, a Guarda Civil era composta por 953 policiais militares, 263 policiais civis e 105 guardas noturnos. No restante do país a situação era semelhante. Portanto, não eram instituições com estrutura suficiente para prestar os serviços imaginados pelo sociólogo pernambucano. Como se vê, a partir do início do segundo Império, o patrulhamento ostensivo sempre foi executado pela Polícia Militar.

Esse tema vem sendo objeto de análise por parte dos técnicos em segurança pública e dos cientistas sociais. A leitura destes e de outros diplomas normativos da época desfaz as ideias preconcebidas de que a legislação do Regime Militar (legislação revolucionária) militarizou as forças policiais estaduais, que passaram a tratar delinquentes infratores como inimigos (MEIRELES, 2003).

O termo militar, empregado na denominação da força pública estadual destinada à manutenção da ordem pública através de ações destinadas a prevenir o crime, é apenas um adjetivo do termo polícia. A estrutura hierarquizada e as denominações de postos e graduações por ela adotadas, assim como seu regime disciplinar em nada afetam suas funções. Na prática, militar em relação à Polícia Militar é apenas um regime jurídico. A formação profissional dos seus integrantes é voltada para a execução de atividades policiais. Não se forma policial militar para guerra, para eliminar o inimigo, o que é próprio das Forças Armadas. Como é uma força que mantém em seu poder armamento e equipamento de alto poder ofensivo e mobiliza grande efetivo em escala nacional, ainda é indispensável que parte de suas atividades – como armamento e treinamento – sejam controlados pelo Exército, para se evitar que tais forças possam se transformar em Exércitos Estaduais, o que poderia pôr em risco o pacto federativo. Portanto, sua condição de força auxiliar reserva do Exército ainda é necessária. Por outro lado, não há incompatibilidade entre a uma organização militarmente estruturada e o pleno exercício da cidadania em um Estado Democrático de Direito.

Pelas razões expostas, quando abordamos as questões relativas à adoção do ciclo completo de polícia, verificamos que seria uma medida que traria benefícios para sociedade, uma vez que ensejaria uma repressão mais eficiente ao crime, com a ampliação das atividades de polícia judiciária. Essa medida, conforme já mencionado, não implicaria em unificação das polícias nem na desmilitarização da Polícia Militar, que seriam medidas cuja adoção demandaria longo prazo, uma vez que na atual conjuntura, o corporativismo de ambas as instituições seria um empecilho considerável e talvez intransponível.



#### **4 O PERFIL SOCIAL DA CIDADE DE JOÃO PESSOA**

Para melhor compreensão da dinâmica da violência e da criminalidade, assim como o funcionamento dos órgãos de segurança pública em qualquer centro urbano, é indispensável uma análise, mesmo que de forma sumária, dos seus indicadores sociais. Um estudo mais aprofundado sobre as estatísticas referentes à saúde, educação, cultura, lazer, transporte, comunicações, saneamento, energia, espaço viário, habitação, renda, população, equipamento comunitário, movimentos sociais e outros indicadores dessa natureza permite melhor visualização dos aspectos políticos, econômicos e sociais de qualquer conglomerado urbano, favorecendo uma percepção mais objetiva da dinâmica da criminalidade e da violência.

Entretanto, uma abordagem mais aprofundada desse tema demandaria bem mais tempo e espaço do que este trabalho comporta. A limitação desses fatores, além da escassez de dados pertinentes aos temas mencionados, leva-nos a uma análise dos dados estatísticos, fornecidos por fontes oficiais, relacionados de forma mais imediata à criminalidade e à violência da cidade, de maneira a permitir uma visão mais ampla desses problemas e perceber que eles vão além das estatísticas criminais.

Delineado o perfil da cidade através dos indicadores sociais disponíveis, faremos uma análise da forma de atuação do sistema de segurança pública local e, em seguida, desenvolveremos reflexões a respeito das estatísticas relativas à criminalidade violenta registrada na cidade.

A produção dos indicadores sociais deste centro urbano, como de todo país, é feita através de órgãos oficiais que por razões estruturais dependem da remessa de dados que são produzidos ou colhidos por outros setores da administração. Esse mecanismo, por vezes excessivamente burocrático, acaba causando involuntárias dificuldades aos pesquisadores. A metodologia aplicada pela maioria dos órgãos, muitas vezes necessariamente centralizadora, também provoca a demora na divulgação dos dados e a conseqüente dificuldade de mantê-los atualizados. Normalmente, sua publicação é referente a períodos superiores a dois anos passados.

Em João Pessoa, os indicadores sociais relativos à população são projetados através de dados levantados no senso geral do IBGE ou mediante estimativas feitas por esse órgão, através de metodologia própria. O Instituto de Desenvolvimento Estadual e Municipal (IDEME/PB) produz bianualmente um anuário contendo dados relacionados aos indicadores sociais do estado e dos municípios no qual reproduz informações dos diversos setores da administração, dos três níveis de governo, trabalhados de forma científica. É um trabalho extenso e muito rico em informações, mas que requer habilidade e muito esforço do pesquisador para garimpar informações relativas às cidades e que possam ser cruzadas para produzir novas ferramentas de reflexões.

A Secretaria Municipal de Saúde de João Pessoa, através do Departamento de Epidemiologia, mantém bem estruturado e confiável trabalho de levantamento estatístico relativo a mortes violentas ocorridas da cidade. Esse serviço fornece importantes informações sobre homicídios e acidentes de trânsito ocorridos na capital. Outro setor do poder municipal que tem produzido indicadores sociais importantes para o tema ora focado é a Secretaria do Planejamento e Desenvolvimento Urbano, através de um trabalho desenvolvido em parceria com o Laboratório do Ambiente Urbano Edificado (LAURBDA/CT/UFPB). A Companhia de Policiamento de Trânsito e a Superintendência de Transporte e Trânsito de João Pessoa também produzem estatísticas importantes sobre ocorrências relacionadas ao trânsito.

O Centro Integrado de Operações Policiais, órgão da Secretaria de Defesa Social e Segurança Pública, através de um trabalho totalmente informatizado dispõe de todas as estatísticas sobre as ações das Polícias Civil e Militar. O fornecimento dessas informações depende de autorização expressa do Secretário da Defesa Social e Segurança Pública, o que nem sempre é facilitado para os pesquisadores.

O Ministério da Justiça, através da Secretaria Nacional de Segurança Pública, mantém um sítio eletrônico com informações estatísticas relativas à segurança, à violência e à criminalidade, valiosos subsídios para trabalhos desta natureza. Idênticos serviços são prestados pelos sítios do DENATRAN e do Fórum Nacional de Segurança Pública.

O Ministério Público do Estado (MPE), no exercício das suas funções de fiscalização externa das atividades policiais, realizou Inspeção nas delegacias de Polícia Civil na região metropolitana de João Pessoa no decorrer de 2008/09, cujo resultado foi publicado em maio de 2009. Esse trabalho do MPE registra de forma minuciosa as atividades realizadas pela Polícia Civil na capital, constatando, através dos dados expostos, suas deficiências em meios materiais e a defasagem de seu quadro de pessoal. Uma análise desses dados possibilita o complemento de uma visualização do funcionamento do sistema de segurança pública da cidade. Para este capítulo, colhemos dados de todos esses órgãos e publicações. De posse deles fizemos as possíveis tabulações, comparações e cruzamentos dos quais resultaram as reflexões que passamos a expor.

#### 4.1 INDICADORES SOCIAIS DIRETAMENTE RELACIONADOS À SEGURANÇA PÚBLICA

O poder público, tanto o estadual como o municipal, objetivando atrair atividades voltadas para o turismo, busca, através dos mais diversos instrumentos midiáticos, criar a imagem de que João Pessoa é uma cidade tranquila em relação à segurança pública. Essa ideia, embora já esteja bem

sedimentada no público que visita este centro urbano, não é acatada em sua inteireza por seus habitantes, que percebem o sensível crescimento da violência local. Como qualquer centro urbano de porte médio, a capital da Paraíba sofre as naturais consequências de um desenvolvimento econômico gerador de desigualdades sociais, significativo fator da violência urbana.

Uma das causas que mais contribui para o aumento dessa desigualdade social é o crescimento desordenado da população. Esse fato pode ser observado através de uma comparação do crescimento da população do estado com o da cidade. Dados do IBGE expressos abaixo, apontam que em 1970 a população da Paraíba era de 2.382.617 habitantes, enquanto a de João Pessoa era de 221.546. Em 2008, 38 anos depois, a população do estado passou para 3.774.606, e a de João Pessoa para 693.082. Ou seja, nesse período a população da cidade teve um aumento de 212%, enquanto a do Estado cresceu apenas 58%”.

**Tabela 01: Comparativo do crescimento das populações da Paraíba e de João Pessoa –(1970-2008)**

| Ano         | Paraíba   |         | João Pessoa |         | % Aumento |             |
|-------------|-----------|---------|-------------|---------|-----------|-------------|
|             | População | Aumento | População   | Aumento | PB        | JP          |
| <b>1970</b> | 2.382.617 | -----   | 221.546     | -----   | -----     | ----        |
| <b>1980</b> | 2.810.032 | 427.415 | 329.942     | 108.396 | 17,9      | <b>48,9</b> |
| <b>1990</b> | 3.201.114 | 391.082 | 497.600     | 176.658 | 13,9      | <b>53,5</b> |
| <b>2000</b> | 3.439.344 | 238.230 | 594.968     | 77.368  | 7,4       | <b>15,5</b> |
| <b>2008</b> | 3.774.606 | 335.262 | 693.082     | 98.114  | 9,7       | <b>16,5</b> |

Fonte: IGBE, 2010.

Percebe-se que entre 1970 e 1990 a população de João Pessoa teve um aumento de 124,6%. Foi nesse período que a construção civil teve grande expansão na cidade, com os altos investimentos do governo na política habitacional. Os dois maiores conjuntos habitacionais da cidade, Mangabeira e Valentina, foram construídos nesse período.

De início esse crescimento se devia ao êxodo rural, porém atualmente esse fator tem menor repercussão no fenômeno. Conforme tabela abaixo, entre 2002 e 2007 foram registrados 69.955 nascidos vivos e residentes em João Pessoa, e 19.288 óbitos, resultando um crescimento vegetativo de 50.667 habitantes, o que equivale a um aumento de 8% da população. Além desse contingente a capital ainda recebe novos moradores oriundos não só do interior, como de outras regiões do país. Em 2000, a população da cidade era de 594.968 habitantes; chegou a 693.082 em 2008, o que representa

aumento de 98.114 habitantes, equivalente a 16,4%. Ou seja, a cidade recebeu anualmente, em média, 10.901 novos habitantes.

**Tabela 02: Crescimento vegetativo da população de João Pessoa (2003-2007)**

| <b>Ano</b>   | <b>Nascidos vivos residentes</b> | <b>Óbitos</b> | <b>Crescimento Vegetativo</b> |
|--------------|----------------------------------|---------------|-------------------------------|
| <b>2002</b>  | 10.611                           | 3.988         | 6.623                         |
| <b>2004</b>  | 11.763                           | 3.693         | 8.070                         |
| <b>2005</b>  | 14.324                           | 3.853         | 10.471                        |
| <b>2006</b>  | 15.183                           | 3.876         | 11.307                        |
| <b>2007</b>  | 13.922                           | 4.173         | 9.749                         |
| <b>Total</b> | 69.955                           | 19.288        | 50.667                        |

Fonte: IDEME/2008

A população mais atingida diretamente pela criminalidade violenta está na faixa dos 15 aos 34 anos, que totalizava 245.125 habitantes em 2007, o que equivalia a 36% do total, conforme consta abaixo.

**Tabela 03: População de João Pessoa por faixa etária (2008)**

| <b>Faixa Etária</b>   | <b>Quantidade</b> | <b>Percentual</b> |
|-----------------------|-------------------|-------------------|
| Zero a 14 anos        | 155.340           | 23,0 %            |
| 15 a 24 anos          | 128.356           | 19,2 %            |
| 25 a 34 anos          | 116.769           | 17,3%             |
| 35 a 49 anos          | 136.392           | 20,2%             |
| 50 a 69 anos          | 91.015            | 13,4%             |
| Mais de 79 e Ignorada | 4 6.890           | 6,9%              |
| Total                 | 674.762           | 100%              |

Fonte: IDEME/2008

Registra-se também o considerável contingente de pessoas com idade acima de 50 anos. São 137.905 pessoas nessa faixa etária, o que representa 20,4% da população. A população jovem, assim considerada a faixa entre 15 e 24 anos, totalizava 128.356, ou seja, 19,2% do total dos habitantes.

Outro fato de relevância na análise do crescimento populacional de João Pessoa é o igual aumento da população das cidades de Cabedelo, Bayeux e Santa Rita, cidades metropolitanas. Sua proximidade provoca constante troca de influência na qualidade de vida das populações. A tabela a seguir espelha esse crescimento.

**Tabela 04: População da Paraíba, João Pessoa, Cabedelo, Bayeux, Santa Rita (2000-2008)**

| <b>Ano</b> | <b>Paraíba</b> | <b>J. Pessoa</b> | <b>Cabedelo</b> | <b>Bayeux</b> | <b>Santa Rita</b> |
|------------|----------------|------------------|-----------------|---------------|-------------------|
| 2000       | 3.339.673      | 594.968          | 37.067          | 89.937        | 115.502           |
| 2001       | 3.468.584      | 607.441          | 44.447          | 88.502        | 118.207           |
| 2002       | 3.494.893      | 619.049          | 45.731          | 89.680        | 120.353           |
| 2003       | 3.518.595      | 628.838          | 47.077          | 90.663        | 122.446           |
| 2004       | 3.568.350      | 649.410          | 49.902          | 92.728        | 126.839           |
| 2005       | 3.595.886      | 660.798          | 51.465          | 93.870        | 129.271           |
| 2006       | 3.623.215      | 672.081          | 53.017          | 95.004        | 131.684           |
| 2007       | 3.641.395      | 674.762          | 51.064          | 95.470        | 125.858           |
| 2008       | 3.774.606      | 693.082          | 51.865          | 98.198        | 126.775           |

Fonte: IBGE

Percebe-se que a população da Santa Rita, em 2007, foi reduzida em relação a do ano anterior em 5.826 habitantes, fato para o qual não encontramos explicações lógicas, pelo que entendemos ter havido algum equívoco por parte do órgão responsável pela coleta e consolidação dos dados. A população da grande João Pessoa no ano 2008 era de 969.920 habitantes, o que lhe confere status inicial de metrópole, e implica também no surgimento dos mesmos problemas próprios dos grandes centros urbanos.

A população das quatro cidades juntas, também denominadas de Grande João Pessoa, teve um acréscimo de 114.312 habitantes no período de 2000 a 2006, o que equivale a 13,6% do total, conforme consta na tabela exposta a seguir. Em 2006, residiam nessas cidades 26,6% da população do estado.

**Tabela 05: Crescimento da População da Grande João Pessoa (2000-2008)**

| Ano  | População |                    | Crescimento em relação ao ano anterior |       | % do Estado |
|------|-----------|--------------------|--|-------|-------------|
|      | Estado    | Grande João Pessoa | Absoluto                               | %     |             |
| 2000 | 3.339.673 | 837.474            | -----                                  | ----- | 25,07       |
| 2001 | 3.468.584 | 858.597            | 21.123                                 | 2,52  | 24,75       |
| 2002 | 3.494.893 | 874.813            | 16.216                                 | 1,88  | 25,03       |
| 2003 | 3.518.595 | 889.024            | 14.211                                 | 1,62  | 25,26       |
| 2004 | 3.568.350 | 918.879            | 29.873                                 | 3,36  | 25,55       |
| 2005 | 3.595.886 | 935.404            | 16.525                                 | 1,79  | 26,01       |
| 2006 | 3.623.215 | 951.786            | 16.382                                 | 1,75  | 26,26       |

Fonte: IBGE, 2010.

Embora tenha passado por grandes transformações estruturais e por considerável crescimento econômico em todos os setores; a cidade não foi capaz de absorver esse crescimento da sua população. Na década de 1970 teve início o crescimento da população periférica com a formação ou ampliação de aglomerados urbanos, onde a qualidade de vida era muito precária. Nas décadas de 1980 e 1990 o governo investiu muito em políticas habitacionais, mas não o suficiente para absorver essa população, que continuou a crescer.

O crescimento da estrutura do poder público nesse período não foi suficiente para suplantiar as necessidades surgidas com esse crescimento da população. Vieram então as dificuldades para prestação dos serviços básicos como saúde, educação, segurança pública, transporte e outros serviços essenciais em quantidade suficiente e qualidade adequada.

João Pessoa tem uma área física total de 210,45 [km<sup>2</sup>](#), ou seja, entre as capitais do país, só é maior em extensão territorial do que Aracaju, que possui 181,80 [km<sup>2</sup>](#) e Natal, com 179 [km<sup>2</sup>](#). A densidade demográfica da cidade é muito alta, chegando a 3.300 habitantes por [km<sup>2</sup>](#) em 2008, o que é maior do que Aracaju e Maceió, com 2.872 e 1.832 habitantes por [km<sup>2</sup>](#) respectivamente. A maior densidade demográfica do Nordeste é a de Fortaleza, com 8.004, seguida por Recife, com 7.196, Natal com 4.742, e Salvador com 4.130.

Mas um fator importante com relação à densidade demográfica de João Pessoa, tendo em vista o objeto do nosso estudo, é que nas áreas onde a quantidade de homicídios é mais elevada se verifica também que a densidade populacional é maior. Por uma questão cultural e econômica, em diversos bairros da cidade é comum a existência de unidades habitacionais nos fundos de outras, ou a construção de pequenas unidades conjugadas, denominadas de vilas, que, geralmente, são ocupadas por grandes famílias. Essa situação é mais comum nos bairros mais antigos como, por exemplo, Oitizeiro, Cruz das Armas, Cristo Redentor e Varjão e Mandacaru.

No ano 2006, o Laboratório do Ambiente Urbano Edificado (LAURB/DA/CT/UFPB), através da Secretaria de Planejamento e Desenvolvimento Urbano da capital, publicou um trabalho no qual reproduziu os mais importantes indicadores sociais da cidade. Embora montado em dados relativos à população da cidade, levantada por bairros no ano 2000 pelo IBGE, o trabalho é de muita valia, uma vez que, no decorrer desses dez anos, não se vislumbram fatos que possam ter mudado de forma significativa essa realidade.

Conforme o trabalho, nos bairros mencionados existia uma média de 4,03 pessoas por unidade habitacional. Nos bairros de Mangabeira e Valentina Figueiredo, os mais populosos, essas médias, no mesmo ano, eram respectivamente 3,9 e 4,3. Enquanto isso, nos bairros de Cabo Branco, Tambaú, Manaíra, Bessa e Brisamar, áreas de maior concentração de condomínios verticais, a média por unidade habitacional era de 2,8 pessoas.

Nos bairros de maior densidade demográfica também se verifica a maior concentração de famílias com renda declarada menor do que meio salário mínimo, o que configura a existência de pessoas vivendo em situação abaixo da linha de pobreza, definida pela Organização Mundial de Saúde (OMS). Ainda segundo essa pesquisa, nos bairros de Oitizeiro, Cruz das Armas, Cristo e Varjão, comunidades fisicamente interligadas, 12,4% das famílias viviam nessas condições, ou seja, aproximadamente 14.000 pessoas. Já nos bairros do Cabo Branco, Tambaú, Manaíra, Bessa e Brisamar, apenas 2,5% das famílias sobreviviam com essa renda, o que equivalia a aproximadamente 2.800 pessoas, provavelmente habitantes das denominadas favelas.

Como se vê, nos bairros habitados por pessoas de melhor poder aquisitivo, mesmo quando ocorre crescimento vertical das construções, a densidade não passa a ser tão alto quanto a dos bairros mais antigos, tendo em vista as dimensões das moradias e a quantidade de pessoas que as ocupam.

O crescimento do mercado de trabalho da cidade também não foi suficiente para atender a demanda, gerando enorme massa de desempregados ou empregados informais. No decorrer dos anos 2000 a 2006, verificou-se em João Pessoa um contínuo crescimento de unidades empresariais instaladas. Em 2000, havia 15.289 empresas estabelecidas na cidade, chegando esse número a 19.953 em 2006, conforme dados do IBGE publicados no anuário estatístico do IDEME/PB, conforme abaixo.

**Tabela 06: Unidades Empresariais instaladas em João Pessoa (2000-2006)**

| Ano    |        |        |        |        |        |        |
|--------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|
| 2000   | 2001   | 2002   | 2003   | 2004   | 2005   | 2006   |
| 15.289 | 16.985 | 18.337 | 18.973 | 19.333 | 20.155 | 19.953 |

Fonte: PARAÍBA, 2008.

Ainda nesse período, segundo a mesma fonte, houve continuado crescimento da quantidade de empregos formais na cidade. No ano 2000 existiam 181.154 pessoas formalmente empregadas neste centro. Esse número chegou a 232.744 no ano 2006.

**Tabela 07: Quantidade de pessoas com empregos formais em João Pessoa (2000-2006)**

| Ano     |         |         |         |         |         |         |
|---------|---------|---------|---------|---------|---------|---------|
| 2000    | 2001    | 2002    | 2003    | 2004    | 2005    | 2006    |
| 181.154 | 201.177 | 208.500 | 209.101 | 210.052 | 220.643 | 232.744 |

Fonte: PARAÍBA, 2008

João Pessoa é uma cidade predominantemente de servidores públicos e de outras pessoas remuneradas por esta via. Em 2006, a quantidade de servidores ativos e inativos de todos os níveis de governo e de aposentados pelo sistema geral da previdência social, residentes na cidade totalizou 94.080 pessoas, o que representava 40,4% das fontes formais de rendas na cidade da cidade. As diversas formas de atividades comerciais empregavam, no mesmo ano, 35.981 pessoas. A indústria ocupava a terceira colocação nesse *ranking*, com 14.867 empregos, enquanto a construção civil registrava 12.706 trabalhadores. Outras atividades econômicas da cidade empregavam formalmente

75.110 pessoas. A tabela a seguir mostra a constante progressão desses dados no período de 2000 a 2006.

**Tabela 08: Principais atividades nos Empregos Formais – João Pessoa (2000-2006)**

| Atividade  | Ano – Total de Empregados |        |        |        |        |        |               |
|--|---------------------------|--------|--------|--------|--------|--------|---------------|
|  | 2000                      | 2001   | 2002   | 2003   | 2004   | 2005   | 2005          |
| Administração pública, defesa, e seguridade social                         | 76.177                    | 83.919 | 79.553 | 84.535 | 81.642 | 85.149 | <b>94.080</b> |
| Comércio; reparação de veículos automotores, objetos pessoais e domésticos | 25.020                    | 27.026 | 31.177 | 31.304 | 33.158 | 34.259 | <b>35.981</b> |
| Indústrias de transformação  | 11.479                    | 10.967 | 14.139 | 13.418 | 13.591 | 13.833 | <b>14.867</b> |
| F. Construção  | 7.582                     | 12.898 | 10.844 | 8.966  | 9.087  | 9.708  | <b>12.706</b> |
| Transporte, armazenagem e comunicações.                                    | 6.193                     | 6.550  | 6.601  | 6.235  | 6.069  | 6.365  | <b>6.504</b>  |
| Alojamento e alimentação   | 4.202                     | 4.506  | 5.113  | 5.072  | 5.581  | 6.115  | <b>6.497</b>  |
| Indústrias de transformação  | 2.975                     | 2.778  | 2.966  | 2.427  | 3.456  | 3.200  | 2.937         |
| Atividades imobiliárias, Aluguéis e serviços prestados                     | 2.962                     | 2.436  | 1.778  | 1.410  | 1.940  | 3.396  | 2.380         |
| Intermediação financeira, seguros, previdência                             | 2.578                     | 2.644  | 2.587  | 2.828  | 2.939  | 4.328  | 3.322         |
| Produção e distribuição de eletricidade, gás e água.                       | 1.334                     | 1.867  | 1.976  | 2.278  | 2.384  | 2.832  | 2.489         |

Fonte: PARAÍBA, 2008.

Segundo a metodologia do IBGE (2000), a quantidade de pessoas em idade produtiva do Brasil é de aproximadamente 62% da população geral. Em 2006 a população de João Pessoa era de 672.081 habitantes, e a população com idade produtiva da cidade era de 416.690 pessoas. Como naquele ano existiam 232.744 pessoas formalmente empregadas na cidade, deduz-se 183.946 pessoas, em idade apta para o trabalho estavam ou em empregos informais ou desempregadas. Ainda nessa linha de raciocínio, considerando que essa população anualmente cresce em média 10.901 habitantes, é preciso criar, no mínimo, a cada ano, 5.687 novos postos de trabalho, o que representa 62% desse aumento populacional, isto só para atender ao crescimento da população em idade produtiva.

Anualmente, a cidade precisa da construção de pelo menos 3.000 unidades habitacionais. Esse esforço para atender à demanda resultante do crescimento se estende à estrutura relacionada à

educação, saúde, transporte, cultura, lazer, espaço viário, segurança pública, saneamento, serviço de telefonia, energia elétrica e muitos outros serviços essenciais.

Outro fator importante na análise da violência da cidade é o crescimento da frota de veículos. Mesmo tendo passado por considerável expansão nos últimos anos, a estrutura viária de João Pessoa não foi capaz de atender ao crescente aumento da frota em circulação. Em 1998 transitavam nas ruas dessa capital 109.369 veículos, correspondendo a um veículo para cada 5,44 habitantes. Dez anos depois, esse número já era de 176.318 veículos, o que equivalia a um veículo para cada 3,82 pessoas. Foi um incremento de 66.948 veículos durante esse período, ou seja, em média, 6.694 por ano (PARAÍBA, 2011). A estrutura viária da cidade não comporta esse crescimento. Os usuários de veículos já sentem os efeitos ao circularem nos horários de pico ou ao buscarem estacionamento no centro de cidade em horário comercial.

As consequências desse quadro socioeconômico esboçado serão objetos dos capítulos seguintes, onde analisaremos primeiramente a estrutura de segurança pública da cidade e em seguida as suas estatísticas criminais.

## 5 A SEGURANÇA PÚBLICA NA CIDADE

Na forma de linha estrutural estabelecida constitucionalmente para o sistema nacional de segurança pública, esse serviço é prestado na cidade de João Pessoa essencialmente pelas polícias civil, militar, federal e rodoviária federal. Cada uma dessas instituições cumpre funções específicas, constituindo o esforço inicial do poder público na prevenção da criminalidade e na persecução penal. Na continuidade das ações desenvolvidas por esses órgãos, atuam o Ministério Público (estadual e federal), o Poder Judiciário e o Sistema Penitenciário. Dados fornecidos pela Corregedoria desse órgão na Paraíba, que a seguir são expostos, permitem uma visualização da sua estrutura e funcionamento no Estado, e em particular na cidade de João Pessoa

### 5.1 A POLÍCIA FEDERAL

A estrutura organizacional, a distribuição dos recursos humanos e dos meios materiais, e a definição de cada órgão integrante da Polícia Federal em todo país é estabelecida através da Portaria 1.300 de 4 de setembro de 2003, segundo a qual a Superintendência Regional da Polícia Federal da Paraíba (SRPF/PB) é composta por órgãos que têm funções administrativas e de apoio operacional, e delegacias de polícia que exercem as atividades fins da instituição.

Na Paraíba, a área de atuação da Polícia Federal está dividida em três circunscrições. As delegacias instaladas na sede da superintendência, em João Pessoa, atuam em 52 municípios situados na região do brejo e no litoral do estado. Existe uma Delegacia Regional da Polícia Federal em Campina Grande, cuja atuação alcança 82 municípios localizados nas regiões do Planalto da Borborema, Cariri e Curimataú. Em Patos também existe uma delegacia regional, que tem atividade em 89 municípios localizados no sertão paraibano.

Em João Pessoa, além dos órgãos administrativos, a Polícia Federal está organizada em nove delegacias, sendo seis subordinadas diretamente ao Delegado Regional Executivo, através do Núcleo Operacional e três delegacias especializadas dirigidas pelo Delegado Regional de Combate ao Crime Organizado. O Núcleo Operacional é composto das seguintes delegacias:

- Delegacia de Polícia de Imigração – DELEMIG;
- Delegacia de Repressão a Crimes Previdenciários – DELEPREV;

- Delegacia de Repressão aos Crimes Fazendários – DELEFZ;
- Delegacia de Defesa Institucional – DELIST;
- Delegacia de Controle de Segurança Privada – DELESP;
- Delegacia de Repressão a Crimes Contra o meio ambiente e Patrimônio Histórico – DELEMAPH.

A Delegacia Regional de Combate ao Crime Organizado é integrada pelas seguintes Delegacias Especializadas:

- Delegacia de Repressão a Crimes contra o Patrimônio – DELEPAT;
- Delegacia de Repressão ao Tráfico Ilícito de Armas – DELEARM;
- Delegacia de Repressão a Entorpecentes – DRE.

Para cumprir seu papel em todo estado, a SRPF/PB contava, em dezembro daquele ano, com um efetivo geral de 314 integrantes, incluindo todos os tipos de servidores, dos quais apenas 254 são empregados na atividade fim. São 36 delegados, 20 peritos, 49 escrivães e 149 agentes..

O efetivo operacional da SRPF/PB em João Pessoa, na mesma época, era de 190 integrantes, sendo 24 delegados, 20 peritos, 36 escrivães e 110 agentes. Em média são 12 agentes, quatro escrivães e dois delegados em cada delegacia. Com esse quadro de pessoal, as nove delegacias sediadas em João Pessoa instauraram 927 Inquéritos em 2008, dos quais foram concluídos 650. Em 2009, houve redução de inquéritos elaborados, passando para 634, porém a quantidade desses procedimentos concluídos alcançou um total de 707, ou seja, foram concluídos 73 inquéritos dos iniciados no ano anterior.

Percebe-se que em média cada delegacia concluiu 78 Inquéritos no ano de 2009, o que é uma quantidade relativamente compatível com o grau de complexidade dos fatos apurados e a disponibilidade dos meios materiais e humanos disponíveis. Mesmo assim, no final de 2009 existiam ainda 1.129 inquéritos em andamento.

Nas delegacias regionais a situação é semelhante. A de Campina Grande, que conta com sete delegados, nove escrivães e 20 agentes, elaborou 362 inquéritos em 2009 e encerrou 343, o que equivale a uma média de 49 procedimentos concluídos por delegado. No final do ano, 564 inquéritos estavam em andamento. Em Patos, o efetivo da delegacia regional é composto por cinco delegados, quatro escrivães e 12 agentes. Em 2009, essa delegacia iniciou 394 inquéritos, dos quais concluiu 260, 52 por delegado.

As atividades desenvolvidas pela Polícia Federal que chegam ao conhecimento da sociedade com mais frequência e que causam maior impacto são as operações baseadas em informações obtidas através de recursos técnicos modernos, precedidas de longos períodos de

investigações, quase sempre se utilizando de quebra de sigilo telefônico, e outros instrumentos legais, judicialmente autorizados. São ações que ocupam amplos espaços na mídia e cuja divulgação tem um caráter pedagógico e preventivo.

Na Paraíba foram realizadas 18 operações desse tipo no decorrer de 2009, resultando no cumprimento de 132 mandados de prisão. Dessas, nove foram realizadas pelas delegacias sediadas em João Pessoa, sendo seis destinadas à repressão ao tráfico de drogas, uma relacionada a ações indígenas, uma contra assaltantes de bancos e outra para apurar fraudes contra o Plano de Aceleração do Crescimento (PAC), com 63 pessoas foram presas (Ibidem).

Nas atividades de repressão ao tráfico de drogas, tipo de delito que afeta mais diretamente a sociedade pela rede de crime que o envolve, a Polícia Federal, no decorrer de 2008, efetuou a prisão em flagrante ou por mandato de 121 pessoas e indiciou em Inquéritos mais 58. Desses números, destaca-se o fato de 30 pessoas terem sido indiciadas por tráfico de cocaína, sendo com eles apreendidos 175 kg dessa substância. Também foram indiciadas 16 pessoas por tráfico de maconha e com elas apreendidos 211 kg da droga. Foram apreendidos nove kg de crack. Porém, no ano seguinte, 2009, registrou-se um grande crescimento na apreensão dessa droga, que passou para 111 kg. O mesmo se deu com a maconha, que teve apreendido 486 kg.

Considerando a disponibilidade de meios materiais e humanos e a natureza das atividades, a produção da SRDF/PB, conforme se expôs, é satisfatória. Porém a atual quantidade de crimes cuja competência de apuração é desse órgão, assim como o constante crescimento desses delitos exigem uma estrutura que comporte maior efetivo, e a disponibilização de mais recursos materiais.

## 5.2 A POLÍCIA RODOVIÁRIA FEDERAL

A Polícia Rodoviária Federal (PRF), subordinada diretamente ao Ministério da Justiça, é estruturada para atuar em todo país através de órgãos denominados de Superintendências Regionais. A 14ª Superintendência Regional da Polícia Rodoviária Federal da Paraíba (14ª SRPRF/PB), sediada em João Pessoa, é o órgão responsável pelo policiamento das rodovias federais existentes neste Estado.

Segundo dados fornecidos pelo Setor de Comunicações da 14ª SRPRF/PB, a malha rodoviária federal na Paraíba tem uma extensão de 1120 km. Em 2008, nas vias públicas de todo o estado circulavam um total de 542.688 veículos motorizados de todos os tipos. Essa frota teve um crescimento de 14,9% em 2009, quando alcançou um total de 623.737 veículos.

Foram mais 81.047 em circulação em apenas um ano, o que naturalmente implica na possibilidade de mais acidentes e exige maior esforço por parte dos órgãos de segurança. Verifica-se que na Paraíba em 2008 existiam 6,7 habitantes para cada veículo, índice este que baixou para 5,8 em 2009. Ainda em 2009 existiam na Paraíba 656.211 condutores de veículos habilitados.

O policiamento em rodovias federais da Paraíba é realizado através da atuação de agentes policiais rodoviários distribuídos em 11 postos rodoviários instalados às margens das rodovias. O controle operacional, a fiscalização e o apoio desse contingente são efetuados através de três unidades administrativas denominadas de delegacias, instaladas nas cidades de Bayeux, Campina Grande e Patos, cada uma com atuação em determinados trechos das rodovias.

A delegacia de Bayeux controla as atividades dos postos rodoviários de Mata Redonda, Bayeux, Mamanguape e Café do Vento, o que corresponde à área mais aproximada da cidade de João Pessoa. A delegacia de Campina Grande abrange os postos de Santa Terezinha, Queimadas, Farinha e São Miguel. A área do sertão é policiada pela delegacia sediada em Patos, e que tem postos nas cidades São Mamede, Pombal e Cajazeiras.

Além das atividades desenvolvidas nesses postos, a 14ª SRPRF/PB conta com um Núcleo de Operações Especial que atua em apoio às ações realizadas pelos agentes. São 20 policiais habilitados em treinamentos específicos para atuar em casos de Operações de Controle de Distúrbios, Ações Táticas, Anti Bombas, Tiro de Precisão e outras ações dessa natureza.

Para cumprir esse papel, a 14ª SRPRF/PB conta, em todo estado, com efetivo de 268 integrantes. São 46 policiais em atividades em cada turno de trabalho, ou seja, em média são quatro em cada posto, o que é insuficiente para o monitoramento e fiscalização de tão extensa malha rodoviária. A delegacia de Bayeux, por exemplo, cobre, através dos seus quatro postos, um trecho de aproximadamente 75 km, com apenas 16 policiais para cada turno.

Atualmente, uma das maiores preocupações da superintendência é a repressão aos condutores de veículos em estado etílico. A Lei 11.705/2008 alterou o artigo 306 do Código de Trânsito Brasileiro (CTB), criminalizando quem for encontrado “conduzindo veículo automotor, na via pública, estando com concentração de álcool por litro de sangue igual ou superior a 6 (seis) decigramas, ou sob influência de qualquer outra substância psicoativa que determine dependência”. Essa lei ficou conhecida como a “lei seca” ao volante. Nessa situação a lei prevê aplicação de pena entre três meses a três anos de detenção.

O CTB prevê ainda, no artigo 165, sanção administrativa para o condutor de veículo

flagrado sob a influência de álcool ou de qualquer outra substância psicoativa que determine dependência. Ou seja, se o teor alcoólico detectado for de um a cinco decigramas por litro de sangue, o condutor é autuado, recebendo uma multa e outras sanções administrativas. Se o teor alcoólico for acima dessa medida, o condutor é preso e autuado (BRASIL, 2008).

Para fazer cumprir essa lei, a PRF montou operações em todo o país. As atividades da citada superintendência com esse objetivo, no decorrer de 2008, resultaram em apenas em 233 autuações, que são aplicações de multas, e 168 prisões em flagrantes, com os infratores sendo conduzidos às delegacias de polícia. Naquele ano, a disponibilidade de etilômetros, aparelho utilizado para realizar o teste de alcoolemia, que é a forma de verificar se os condutores de veículos estão sob efeito de bebida alcoólica, era limitada.

No ano seguinte, com considerável aumento da disponibilidade desses equipamentos, foram feitas 668 autuações e 445 prisões. Como as operações com esses objetivos são quase sempre realizadas nas proximidades dos centros urbanos, na maioria dos casos os infratores tinham ingerido bebidas alcoólicas a menos de 10 km do local onde foram flagrados. Percebe-se considerável aumento na repressão dessas práticas delituosas. Porém, a quantidade de acidentes de trânsito que continuam ocorrendo com motoristas ou motociclistas alcoolizados revela a necessidade de se intensificar ainda mais essas ações.

O Setor de Comunicações Sociais da 14ª SRPDF/PB contabilizou, em 2008, um total de 3.292 acidentes nas rodovias federais do estado, resultando 181 mortes no local e 2.045 feridos. Em 2009, ocorreram 3.512 acidentes, com 195 mortes e 2.220 feridos. Sobre esses números é preciso se atentar para a possibilidade de muitos dos casos de feridos se tornarem mortes, uma vez que a PRF não acompanha as situações das vítimas depois dos registros das ocorrências.

Como já mencionado, grande parte desses acidentes são provocados por pessoas embriagadas, o que indica a necessidade de se intensificar a fiscalização do tráfego das rodovias federais e em particular se desenvolver maior esforço na aplicação da denominada lei seca. Entretanto, com o efetivo atual pouco se pode fazer nesse sentido. Os dados sobre pessoas feridas ou mortas em acidentes de trânsito são produzidos e disponibilizados ao público devidamente credenciado pela Secretaria Municipal de Saúde (SMS), através do Setor de Epidemiologia.

### 5.3 A POLÍCIA CIVIL

Por definição constitucional, à polícia cabe a execução das atividades de polícia judiciária, e através dessa atividade a Polícia Civil realiza investigações criminais com a finalidade de coligir elementos de provas capazes de fundamentar a formulação da denúncia, peça pela qual tem início o processo criminal, e que é da competência exclusiva do Ministério Público.

Para cumprir esse papel, a Polícia Civil da Paraíba dispõe de um efetivo de 334 delegados e 1.223 outros servidores (agente, escrivão e motorista). Embora o efetivo dessa instituição tenha crescido de forma significativa a partir de 2004, ainda está muito aquém das suas reais necessidades. Por questões diversas, principalmente de ordem salariais, vem ocorrendo contínua evasão dos novos policiais, especificamente dos delegados. Estima-se que no final de 2009, o efetivo de delegados e de agentes era aproximadamente 50% do previsto (FÓRUM BRASILEIRO DE SEGURANÇA PÚBLICA, 2008).

O quadro de pessoal da Polícia Civil, em todo estado é deficitário, o que acarreta sensível redução da capacidade operacional, como veremos com o que acontece de forma particular na cidade de João Pessoa.

Ao lado da defasagem no quadro de pessoal, a Polícia Civil também tem sua capacidade operacional limitada em função da escassez de meios materiais. Apesar de um constante esforço do governo e dos gestores da segurança pública no âmbito estadual, além das consideráveis parcelas de recursos do Governo Federal aplicadas na área, os meios materiais disponíveis para essas atividades ainda são deficitários. Essas dificuldades se refletem sobretudo em meios de transporte, comunicações, armamento, munição, informatização, mobiliário, instalações físicas e instrumentos apropriados para modernização no trabalho de investigação criminal.

As atividades da Polícia Civil em João Pessoa são realizadas através de 24 delegacias, sendo nove distritais e 15 especializadas. Essas Delegacias remeteram à Central de Controle de Inquéritos Policiais (CAIMP), entre abril de 2008 e maio de 2009, um total de 2.923 Inquéritos, dos quais 1.809 foram devolvidos para realização de diligências complementares. Dos 1.114 outros Inquéritos, 908 foram encaminhados à Justiça e geraram denúncias e, por consequência, processos criminais, e 206 foram arquivados por falta de elementos para o oferecimento de denúncia.

### 5.3.1 Delegacias distritais

As delegacias distritais (DD) estão distribuídas de forma estratégica na cidade, como se vê na relação a seguir exposta.

- 1ª DD – Cruz das Armas;
- 2ª DD – Avenida Dom Pedro II, no Centro Comercial da Cidade;
- 3ª DD – Avenida Eptácio Pessoa;
- 4ª DD - Conjunto Residencial Ernesto Geisel;
- 8ª DD - Bairro das Indústrias;
- 9ª DD - Bairro de Mangabeira;
- 10ª DD - Bairro de Tambaú;
- 11ª DD - Conjunto Residencial Valentina Figueiredo;
- 12ª DD - Bairro do Bessa.

Cada uma dessas Delegacias atende as ocorrências policiais registradas nos bairros correspondentes à sua área de circunscrição. Pelas razões já expostas, o quadro de pessoal dessas delegacias e a disponibilidade de meios materiais não correspondem às reais necessidades, o que inviabiliza suas atividades de polícia judiciária. São, em média, dois delegados e seis outros servidores em cada DD. Todas elas utilizam veículos caracterizados, o que dificulta as atividades investigativas. Dessa forma, quando se constata o registro de crimes de autoria desconhecida e que exigem investigações mais aprofundadas, os delegados emitem relatórios e os remetem às delegacias especializadas para que estas possam dar continuidade aos inquéritos, segundo constatou o MP na inspeção realizada em 2008/09.

Mesmo assim, 2.271 inquéritos estavam em tramitação nessas delegacias em maio de 2009, inclusive os devolvidos para complementação de diligências, o que em média corresponde a 206 para cada unidade. Os meios materiais e humanos disponíveis nessas delegacias não lhes permitem acompanhar devidamente todos os inquéritos. Só na 2ª DD existiam 682 procedimentos desse tipo em andamento em maio de 2009, o que torna esse trabalho inviável.

Grande parte dos inquéritos iniciados nessas delegacias, principalmente os destinados a apurar homicídios ou crimes contra o patrimônio, não chega à autoria dos delitos. Por razões legais, dentro do prazo de 30 dias, esses inquéritos são remetidos à CAIMP, órgão do Ministério Público destinado ao controle externo das atividades policiais. Depois de analisados na CAIMP esses Inquéritos são devolvidos às Delegacias para diligências complementares, que devem ser feitas dentro de 30 dias. Por falta absoluta de condições das

Delegacias, essas diligências não são realizadas e os inquéritos voltam à CAIMP, por muitas vezes até serem arquivados por falta de elementos para se formalizar a denúncia, o que favorece a impunidade. Em maio de 2009, existiam 331 inquéritos nessa situação nas DD e mais 240 na Delegacia Especial de Crimes contra a Pessoa, que apura crimes de homicídios. Ou seja, foram 551 crimes, entre os que foram apurados, que provavelmente ficarão impunes.

Diante da falta de recursos humanos e materiais, as DDs passam a exercer um papel meramente cartorário, ou seja, praticamente se limita ao registro de ocorrências. Na essência, suas atividades consistem em efetuar os procedimentos processuais correspondentes aos casos de prisões em flagrante executados pela Polícia Militar, ou fazer o registro de crimes de pequeno potencial ofensivo, elaborando o Termo Circunstanciado de Ocorrência, que é encaminhado ao Juizado Especial Criminal, o que não apresenta maiores dificuldades.

Ainda como consequência dessas dificuldades, apenas três dessas Delegacias (1<sup>a</sup>, 3<sup>a</sup> e 9<sup>a</sup>) funcionam durante a noite e nos dias não úteis, que são os momentos em que são registrados maior quantidade de crimes. Nesses períodos, a cidade fica dividida em três partes, e cada uma delas é coberta pelo plantão de uma delegacia. A 1<sup>a</sup> DD cobre sua área e as da 8<sup>a</sup> e 2<sup>o</sup>, ou seja, toda área do Centro e a parte sul da cidade. A 3<sup>a</sup> DD cobre também as áreas da 10<sup>a</sup> e da 12<sup>a</sup>, o que corresponde à parte da cidade compreendida entre a Praça da Independência e toda área de praias. A 9<sup>a</sup> DD cobre sua área e as da 4<sup>o</sup> e da 11<sup>o</sup>, equivalente aos bairros de Valentina Figueiredo, Mangabeira, Ernesto Geisel, Cristo Redentor, Rangel e demais bairros adjacentes.

Durante os plantões as delegacias praticamente só atendem casos de flagrantes. Quando se verifica um crime de homicídio ou contra o patrimônio, por exemplo, cuja autoria é desconhecida, o delegado plantonista faz um relatório e encaminha para a delegacia especializada.

### **5.3.2 Delegacias especializadas**

Além das nove DDs, existem ainda em João Pessoa 15 delegacias destinadas a proceder à repressão a crimes de tipicidade específica. São as denominadas delegacias especializadas, a seguir relacionadas.

- Delegacia de Roubos e Furtos de Veículos e Cargas;
- Delegacia de Repressão aos Crimes Contra a Infância e Adolescência;
- Delegacia da Mulher da Capital;
- Delegacia dos Crimes contra o Patrimônio;

- Delegacia dos Crimes Contra a Pessoa;
- Delegacia de Acidentes de Veículos;
- Delegacia do Turista e Delegacia On-line;
- Delegacia de Repressão a Entorpecentes;
- Delegacia de Repressão a Defração e Falsificação;
- Delegacia dos Crimes Contra o Meio Ambiente;
- Delegacia de Polícia Interestadual (POLINTER);
- Delegacia de Serviços Concedidos;
- Delegacia de Vigilância Geral;
- Delegacia de Crimes Contra a Ordem Econômica;
- Delegacia de Crimes Contra a Ordem Tributária.

No Prédio conhecido por Central de Polícia, localizado no Bairro do Varadouro, funcionam dez das delegacias mencionadas. As outras cinco (Da Mulher, da Criança e Juventude, do Turista, dos Serviços Concedidos, e da Ordem Tributária) são instaladas noutros locais. Nas especializadas os problemas relacionados com a disponibilidade de meios materiais, instalações físicas e recursos humanos são, em linhas gerais, idênticos aos das DDs, já comentados, o que também limita sua capacidade operacional.

Na Delegacia de Crimes Contra a Pessoa, que apura os crimes de homicídios, existem três delegados, e nas demais, quase sempre, são dois<sup>1</sup>. Apenas as delegacias de homicídios, de entorpecentes e de serviços concedidos dispõem de veículos descaracterizados. Nas delegacias especializadas existiam em tramitação, em maio de 2009, 1.976 inquéritos, o que equivale a uma média de 141 para cada uma. É um número elevado, considerando a complexidade das investigações que a maioria dos casos requer.

O problema maior é na Delegacia de Homicídios, onde, nesse período, existiam 751 inquéritos em tramitação, todos de homicídios de autoria desconhecida. Tendo em vista as condições de trabalho dessa delegacia e a complexidade dos fatos apurados, o ritmo do andamento dos inquéritos é lento e o índice de esclarecimento desses crimes é muito reduzido. Entre junho de 2008 e abril de 2009, a delegacia instaurou 179 inquéritos, e dos que encaminhou ao CAIMP, apenas sete resultaram em denúncias. Dessa forma, a tendência é a quantidade dos inquéritos cada vez mais se avolumar, o que contribui para a formação da sensação de impunidade, que é um relevante fator da criminalidade, como já discutido.

---

<sup>1</sup> As informações correspondentes à realidade das polícias paraibanas que não remeterem a dados estatísticos oficiais são provenientes das observações presenciais e profissionais do autor deste trabalho, em suas funções de Coronel da Polícia Militar da Paraíba.

Em relação aos delitos apurados pela Delegacia dos Crimes Contra o Patrimônio, chama a atenção o fato de que, no período aqui considerado, a delegacia instaurou apenas 102 inquéritos, com 31 arquivados. São poucos os crimes desse tipo que são apurados e menos ainda os que chegam à Justiça. Na Delegacia de Repressão a Entorpecente a situação não é diferente. No mesmo período foram instaurados apenas 18 inquéritos, o que não condiz com a realidade perceptível pela população sobre o uso e tráfico de entorpecentes na cidade.

Para atuar em casos de maior complexidade onde os policiais envolvidos precisam de habilidades específicas, a Polícia Civil conta com um grupo formado por profissionais portadores de treinamentos especiais. É o Grupo de Operações Especiais (GOE), integrado por dois delegados e 20 agentes, autorizados a empreender diligências e instaurar inquéritos em qualquer parte do estado. Aptos para atuar na repressão a assaltos, drogas e outras formas de crimes organizados, o grupo conta com meios de transporte, comunicações, armamento e outros meios logísticos adequados aos seus fins. Eventualmente, o GOE também é empregado em casos de homicídios de grandes repercussões.

No âmbito da Polícia Civil, o GOE é uma espécie de ilha de excelência, o que constitui um exemplo de como deveriam ser as DEs, situação muito distante da atual realidade.

Depreende-se que a Polícia Civil, apesar do esforço dos seus integrantes e gestores, o que se expressa na quantidade de inquéritos elaborados, não está cumprindo parte do seu papel, por falta de recursos materiais e humanos.

#### 5.4 A POLÍCIA MILITAR

A Polícia Militar é constitucionalmente responsável pela prevenção do crime. Para cumprir esse papel na cidade de João Pessoa, a PMPB conta com dois batalhões (1º e 5º), um Regimento de Cavalaria, e três Unidades Especializadas: Companhia de Policiamento Ambiental, Companhia de Choque, e Grupo de Ações Táticas (GATE). Os Batalhões atuam no sistema de responsabilidade de área, executando as diversas formas de policiamento em regiões específicas da cidade. O Regimento de Cavalaria patrulha áreas de maior dificuldade de acesso a veículos, ou em locais de grandes eventos ou policiamento especiais, em apoio a outras unidades.

A essência dessas atividades é o policiamento motorizado, também conhecido por Rádio Patrulha. Esse serviço é realizado através de veículos devidamente identificados, conduzidos por policiais munidos de equipamentos de rádio transreceptores; são conhecidos

por viaturas, que são tripuladas por dois ou três policiais. Esses grupos de policiais constituem as guarnições, e circulam em áreas previamente determinadas e são monitorados por uma central de comunicações. Essa central, denominada de Centro Integrado de Operações Policiais (CIOP), recebe pedidos da comunidade através do telefone 190 e, via rádio, comunica-se com as guarnições, determinando o atendimento das solicitações recebidas.

A área de atuação do 1º Batalhão corresponde à parte da cidade que fica entre o Rio Sanhauá e os manguezais que lhe dão continuidade, e da BR 230 até a Avenida Ministro José Américo de Almeida, além da Praia do Cabo Branco e o Altiplano Cabo Branco. O restante da área da cidade é policiado pelo 5º Batalhão.

Cada conjunto de bairros onde uma companhia atua é denominado de setor. As atividades das guarnições de cada setor e as ocorrências de maior complexidade nele registradas são coordenadas por um oficial, que integra uma guarnição, e que recebe a denominação de oficial coordenador de policiamento da unidade.

#### **5.4.1 Primeiro Batalhão<sup>2</sup>**

As atividades do Primeiro Batalhão, sediado na Praça Pedro Américo, no centro da cidade, são realizadas por cinco companhias, uma realizando o levantamento de acidentes de trânsito em toda área da cidade, outra sediada em Cabedelo, patrulhando os bairros próximos à praia, e as três outras atuando no centro e nos demais bairros da cidade.

Duas das companhias (1ª e 2ª) que patrulham os bairros da zona sul, o centro e parte do leste da cidade, lançam em serviço, diariamente, em média, 18 guarnições, sendo 6 delas denominadas de Patrulhas Táticas Móveis, (PATAMO), que utilizam veículos de maior porte e maior efetivo. As PATAMOS são empregadas no apoio às demais guarnições e em operações especiais, e realizam rondas nos chamados corredores bancários, fazendo prevenção de assaltos a bancos. A 3ª Companhia do Primeiro Batalhão, também responsável pelo policiamento do centro da cidade, realiza o patrulhamento utilizando motocicletas. São empregados diariamente nessa atividade 15 veículos. Esse serviço é denominado de Ronda Tática Móvel (ROTAM).

A 4ª Companhia, com sede em Cabedelo, responsável pelo policiamento na área litorânea, de Cabedelo ao Cabo Branco, emprega nessa atividade, dez guarnições a cada

---

<sup>2</sup> As designações dos batalhões são comumente feitas de forma ordinal, (1º, 2º, e.g.). Porém, por questões estéticas para este trabalho, nas seções, são digitadas por extenso.

turno. Nessa área também é efetuado o Policiamento de Bicicletas (Ciclopatrolha) no qual são empregados nove policiais por turno, até 00:0h. As Ciclopatrolhas, compostas por trios de policiais ciclistas, rondam o calçadão da praia entre o Cabo Branco e Intermares.

A 5ª Companhia (CPTRAN) executa policiamento de trânsito em complemento ao trabalho realizado pela Superintendência de Transporte e Trânsito (STTrans), órgão municipal. Basicamente, esse trabalho atualmente se resume ao levantamento dos locais de acidentes elaborando o Boletim de Acidentes de Veículos (BAT), popularmente conhecido por perícia. Para realizá-lo a CPTRAN utiliza diariamente quatro guarnições motorizadas e mais quatro motociclistas. Esse trabalho é coordenado por um oficial que integra mais uma guarnição.

A CPTRAN só elabora BAT nos acidentes em que não há vítima fatal no local. Quando ocorre um evento desse tipo, o BAT é feito por peritos da Gerência de Polícia Técnica. A CPTRAN realizou 4.628 BATs em 2008, que foi o total de acidentes sem vítimas fatais, no local, ocorridos na cidade. Nesses acidentes estavam envolvidos 9.225 veículos, dos quais 1.314 eram motocicletas, e ficaram feridas 1.281 pessoas. No ano seguinte, foram registrados 4.816 acidentes, envolvendo 8.382 veículos, sendo 1.174 motocicletas, resultando 1.104 vítimas. Em média, ocorrem 13 acidentes de trânsito em João Pessoa por dia, e três pessoas ficam feridas.

A segurança externa do Estabelecimento Penal Flósculo da Nóbrega, mais conhecido como Presídio do Roger, é feita por efetivo do 1º Batalhão. Nessa atividade são empregados 26 homens em cada turno de trabalho, o que totaliza 104 policiais militares, o que equivale a aproximadamente 15% do total do efetivo operacional do batalhão. Além desse efetivo, são empregados oito policiais por dia (dois em cada turno) para cada presidiário que for internado em hospital da cidade. É raro ter menos de três presos nessa situação.

Na área do 1º Batalhão está em andamento uma nova experiência de policiamento. Na Ilha do Bispo opera uma delegacia que conta com a participação de um grupo de policiais militares. Essa experiência é denominada de Policiamento Integrado. O prédio foi construído pela fábrica de cimento existente no bairro, e colocado à disposição da Secretaria de Defesa Social e Segurança Pública, mediante contrato de comodato. Esse serviço emprega princípios de polícia comunitária e vem obtendo grande aceitação da comunidade

#### **5.4.2 Quinto Batalhão**

A área de atuação do 5º Batalhão, sediado no Conjunto Residencial Valentina Figueiredo, corresponde aos bairros situados ao leste das rodovias 101 e 230, até o

cruzamento com a Avenida Governador José Américo de Almeida (Beira Rio), exceto o Bairro do Cabo Branco e o Altiplano Cabo Branco. O Bairro das Indústrias, Jardim Veneza e os bairros adjacentes também integram a área do batalhão. O restante da cidade, como já exposto, é patrulhado pelo 1º Batalhão. O 5º Batalhão também é responsável pela segurança das cidades de Conde, Alhandra, Pitimbu, Caaporã e Pedras de Fogo.

Nesse batalhão existem três companhias: uma instalada na cidade de Alhandra, que policia as cidades circunvizinhas; outra sediada no próprio batalhão, e que efetua a segurança externa dos presídios da área; e uma terceira que executa o policiamento motorizado. Diariamente, o batalhão lança na rua em média 15 guarnições motorizadas, que são monitoradas e controladas pelo CIOP. Destas, duas utilizam viaturas de maior porte, os efetivos são reforçados e conduzem armamentos mais potentes. São denominadas de Guarnições de Força Tática, comandadas por oficiais, e aplicadas em apoio às demais guarnições e em ações de maior risco. Em média, são empregados no policiamento motorizado do batalhão 45 policiais por turno, em uma escala de 12 horas de serviço por 36 de folga, ou seja, são 180 homens disponíveis.

Ainda existem na área do 5º Batalhão sete postos policiais: Cidade Universitária, Mercado de Mangabeira, CEASA, Bairro do Rangel, Nova República, Conjunto Padre Ibiapina e Conjunto Taipa. São formas de policiamento permanentemente pleiteadas pelos dirigentes comunitários, mas que, em razão da falta de efetivo e de meios de transporte e comunicação, tornam-se improdutivos. São dois policiais por turno em cada posto, sem viatura nem comunicação. Ainda nessa área está sendo implantada uma forma de policiamento comunitário no Bairro dos Bancários. São dez policiais e uma viatura, sob o comando de um oficial. Apesar das dificuldades que enfrenta, esse tipo de serviço é muito bem aceito pela comunidade.

Os locais de maior incidência de ocorrências policiais na área são os Bairros do Cristo e do Rangel, onde são registrados muitos crimes contra o patrimônio, homicídios e tráfico e uso de drogas. Também são pontos considerados de risco nessa área: Nova Mangabeira, Paratibe, Sonho Meu e Torre de Babel, locais onde são realizadas batidas policiais frequentes.

Mas, uma das maiores preocupações dos gestores dessa unidade é a segurança nos estabelecimentos penais. Nas penitenciárias Bom Pastor, Silvio Porto, PB/1, PB/2 e Centro de Educação de Adolescentes (CEA) são utilizados em cada turno 66 policiais militares. Além desse pessoal, diariamente são empregados, em média, 12 homens para fazer escoltas

de presos dos presídios para os fóruns. Mais 296 policiais realizam o serviço, ou seja, há mais policiais na segurança dos presídios do que no policiamento motorizado.

### **5.4.3 Unidades especiais**

O Regimento de Cavalaria, a Companhia de Choque, o GATE e a Companhia de Policiamento Ambiental executam formas especiais de policiamento. A Cavalaria é empregada diariamente no policiamento ostensivo da orla marítima. São utilizados 18 conjuntos (um PM e um cavalo), divididos em seis patrulhas de três conjuntos, que rondam na beira mar, cada uma portando um rádio transceptor. Esse efetivo é comandado por um oficial, também a cavalo, e é monitorado pelo CIOP. Tecnicamente, para cada deslocamento de 45 minutos, os cavalos precisam repousar durante 15 minutos, e não pode ser realizado mais de seis deslocamentos desses a cada dia. Atualmente, o regimento dispõe de mais cavalos do que de policiais. Além de problemas com efetivo, o regimento tem dificuldades com a falta de transporte de animais para longas distâncias, o que reduz sua capacidade operacional.

A Companhia de Choque, sediada no 1º Batalhão, executa, em caráter ordinário, policiamento motorizado através de seis guarnições, compostas por quatro policiais cada, denominadas de Patrulha Tático Móvel (PATAMO). São utilizados veículos de porte médio, e a função básica desse serviço é apoiar as demais guarnições em ocorrências de maior porte. Por esse motivo são denominadas de frações de primeira resposta. Circulam nos corredores onde existe maior concentração de estabelecimentos bancários, objetivando prevenir esse tipo de assalto. Cada guarnição conduz os equipamentos empregados em situações de controle de tumulto. Em caso de necessidade, como rebeliões em presídios, por exemplo, essas seis guarnições se reúnem, se equipam e formam um pelotão de choque. É o que a doutrina policial denomina de choque rápido.

O GATE é formado por policiais especialmente treinados para atuar em casos de sequestros, situações de uso de explosivos e outras ocorrências de maior complexidade. São especialistas em gerenciamento de crise e negociação com sequestradores. A capacidade técnica desse grupo é reconhecida nacionalmente. Oficiais de outros estados, como Rio de Janeiro, já frequentaram cursos promovidos pelo GATE da Paraíba. O grupo fica à disposição do comandante geral em permanente situação de pronto emprego, ou seja, em condições de ser acionado a qualquer momento, para atuar em qualquer parte do estado. Para esse fim, diariamente são escalados dez policiais em duas viaturas de porte médio e com

equipamento e armamento especiais. Pela complexidade das ações que realiza, o GATE desenvolve treinamento diário, mantendo-se em condições de ação imediata. Todas as noites, o grupo realiza batidas policiais em locais de maior incidência de violência na cidade.

A Companhia de Policiamento Ambiental, com sede no interior da reserva florestal conhecida como Mata do Buraquinho, é responsável pela fiscalização das normas de preservação do meio ambiente, atuando preventivamente ou repressivamente nas reservas florestais e nos mananciais da cidade, e eventualmente em outras áreas do estado. Diariamente, é executado policiamento aquático, com uso de barcos infláveis, nas proximidades da praia de Areia Vermelha. A fiscalização das áreas florestais é feita diariamente através de duas guarnições motorizadas, que são monitoradas pelo CIOP. Periodicamente, são efetuadas operações de repressão ao comércio de animais silvestres, em especial nas feiras livres. Nessas ocasiões são apreendidos muitos animais, principalmente macacos, preguiças e jacarés, além de muitas aves de criação proibida em cativeiro.

Outro tipo de atividade diferenciada desenvolvida pela Polícia Militar é a executada pelos integrantes da 2ª Seção do Estado Maior Estratégico, que é o conjunto de órgãos de assessoria imediata do comandante geral ou dos batalhões. São os denominados agentes de informações ou de inteligência, também conhecidos como P/2. Esse pessoal realiza investigações de crimes dos mais diversos tipos, principalmente os contra o patrimônio, homicídios e tráfico de drogas. Dessas investigações resultam prisões em flagrantes, sendo os presos conduzidos às delegacias de polícia das áreas correspondentes. É um trabalho próprio da Polícia Civil, mas que pelas razões já expostas, é feito por grupos de policiais militares, em trajes civis, utilizando veículos descaracterizados, empregando técnicas de infiltração e de campanas, ou fazendo uso de informantes.

Em todos os batalhões e companhias descentralizadas existem pequenos grupos de policiais militares executando esse tipo de atividade. Em João Pessoa o efetivo empregado nessas ações totaliza aproximadamente 30 policiais que se utilizam de seis viaturas descaracterizadas e três motocicletas. É um tipo de serviço que exige especial habilidade, experiência, capacidade de iniciativa e dedicação.

A doutrina e a orientação dos comandos a respeito dessas ações é no sentido de que sejam as mais discretas possíveis. Porém, circunstancialmente, seus resultados acabam sendo objetos de manchetes na mídia, pela importância dos fatos ou por estrelismo dos seus executores, o que, por vezes, gera ressentimentos entre policiais civis, que sentem seus espaços invadidos. Mesmo com essas dificuldades, esses serviços têm obtido resultados favoráveis à sociedade, principalmente pela acentuada deficiência da Polícia Civil na área.

#### **5.4.4 Centro Integrado de Operações Policiais (CIOP)**

Todo policiamento motorizado efetuado pela Polícia Militar nas cidades de Cabedelo, João Pessoa, Bayeux e Santa Rita é coordenado pelo CIOP, instalado na sede da Secretaria de Defesa Social e Segurança Pública, no Bairro de Mangabeira. Nesse centro, que funciona de forma ininterrupta, existem seis cabines onde os policiais atendem ligações da comunidade através do telefone 190, que possui seis canais para esse fim. As guarnições distribuídas em toda área são agrupadas por setores, formados por grupos de bairros, e monitoradas por policiais denominados despachantes, através dos rádios transceptores instalados nas referidas cabines.

As solicitações da comunidade são recebidas pelo policial telefonista, os dados são digitalizados e passados, *on-line*, para a cabine do despachante que monitora as guarnições do setor correspondente ao local do fato comunicado. Ele aciona a guarnição mais próxima da ocorrência e essa se desloca para o atendimento. Todos os detalhes são passados para o despachante pelo comandante da guarnição através dos rádios transceptores das viaturas, e registrados para arquivos e levantamentos estatísticos. Todo o sistema é informatizado.

Todo esse trabalho é coordenado por um oficial que também orienta a ação de cada guarnição e, se for o caso, determina que o oficial coordenador do policiamento da unidade, que integra uma guarnição na área de cada companhia, acompanhe as ocorrências de maior relevância, casos em que as guarnições de apoio também são acionadas. O oficial do CIOP comunica o fato aos comandantes dos batalhões e aos demais gestores da segurança pública, conforme a natureza do fato.

Embora o CIOP atenda em média 350 pedidos por dia, para efeito de estatística são registrados apenas os casos que resultam na condução de pessoas às delegacias. No período de 2004 a 2008, a CIOP atendeu um total de 33.462 ocorrências desse tipo, das quais 27.105 foram registradas em João Pessoa, o que equivale a uma média de 5.421 por ano, 15 por dia. Mas, ressalte-se, o papel da Polícia Militar é preventivo, e esses dados não revelam a quantidade de delitos que a presença da Polícia Militar nas ruas, principalmente motorizada, pode ter evitado.

O equipamento de comunicação utilizado pela Polícia Militar, assim como pela Polícia Civil, é moderno, de boa qualidade e atende às suas necessidades em qualidade e quantidade. O CIOP é dotado de um sistema de gravação das ligações recebidas, o que muito

contribuiu para redução dos casos de trotes ou de conversas que não eram do interesse operacional.

Contando as guarnições motorizadas, inclusive as de apoio, os motociclistas, os ciclistas, e os policiais a cavalo, todos atuando em João Pessoa, o CIOP opera diariamente com uma média de 95 frações operacionais. Os veículos motorizados percorrem em média 210 km por dia, o que produz uma considerável presença ostensiva na cidade, embora isso seja insuficiente para prevenir o crime na forma idealizada pelos gestores da segurança pública.

Porém, para atender às solicitações da comunidade, o CIOP conta apenas com uma média de 35 guarnições motorizadas, o que é insuficiente em determinados momentos. No mês de junho de 2008, o Governo do Estado locou 220 viaturas e colocou 170 delas à disposição da Polícia Militar. As unidades operacionais de João Pessoa receberam 79 desses veículos, e passaram a empregá-los nas suas operações. Durante o segundo semestre de 2008 o CIOP chegou a contar, em média, com 110 guarnições diariamente. A Polícia Civil também foi beneficiada com essa medida, e as delegacias receberam muitas viaturas. Essa realidade durou até o mês de março de 2009. Entretanto, como veremos oportunamente, esse esforço do governo não chegou a render os frutos desejados.

## 5.5 O MINISTÉRIO PÚBLICO ESTADUAL E A JUSTIÇA CRIMINAL NA COMARCA DE JOÃO PESSOA

O resultado das atividades de persecução penal desenvolvidas pelas polícias, em particular as executadas pela Polícia Judiciária (Federal ou Estadual), são as bases para o início das ações do MP e da Justiça Criminal. Essas instituições, embora independentes, atuam em harmonia no decorrer de toda fase processual. O processo criminal só pode ser iniciado através da denúncia, que é da competência exclusiva do MP. Por sua vez, a denúncia é, quase sempre, formulada com fundamentos nas provas colhidas e formalizadas no decorrer do inquérito. Assim, as atividades da Polícia Judiciária, do MP e do Poder Judiciário se tornam interdependentes, formando o que a doutrina denomina de sistema de persecução penal.

Uma análise da situação da segurança pública, da criminalidade e da violência em qualquer centro urbano não pode prescindir de informações pertinentes a esse sistema. Os dados estatísticos referentes à atuação da Justiça Criminal, aí incluindo o Poder Judiciário e o MP, oferecem muitos

elementos para reflexões sobre a segurança pública e a forma como a criminalidade e a violência se manifestam.

Na comarca de João Pessoa existem 12 varas que tratam das questões relacionadas ao crime. São dois Tribunais do Júri, uma Auditoria de Justiça Militar Estadual, uma Vara de Execução Penal, um Juizado Especial Criminal, uma vara privativa de crimes de trânsito e uso e tráfico de drogas e mais seis varas criminais que, mediante distribuição, processam e julgam os demais tipos de crimes. O MP atua de forma legalmente indispensável em todas elas.

Um boletim emitido pelo Sistema de Controle de Processos, do Poder Judiciário Estadual, no dia 13 de maio de 2010, registrava que, naquela data, estavam em tramitação, na Comarca de João Pessoa um total de 12.448 processos criminais, sem contar os específicos de execução penal. Os processos referentes a homicídios somavam 2.883, sendo 1.483 no Primeiro Tribunal do Júri e 1.400 no Segundo.

Esses Tribunais se reúnem para Julgamentos, em meses alternados, nas chamadas Seções do Júri, 5 vezes por ano, com duração de um mês cada. Em cada uma dessas Seções são julgados, em média 16 processos, ou seja, são no máximo 80 julgamentos por ano em cada Tribunal, o que equivale a um total de 160. O mesmo fato pode ser objeto de mais de um julgamento em razão de recursos apresentados pela Defesa ou pelo Ministério Público. Nesses 2 tribunais, na data já mencionada, existiam 73 processo em grau de recurso. Esse total de julgamento representa apenas 5,5% dos processos em andamento.

Em João Pessoa ocorreram entre 2006 e 2009 um total de 1.353 homicídios, conforme consta da tabela 2; 640 julgamentos nos dois tribunais do júri, contando os repetidos por força de recursos e os casos em que ocorreram desdobramentos de processos, quando mais de uma pessoa é acusada do mesmo crime e que, conforme a situação, pode dar margem a julgamentos em separado. Isto é: em média, apenas 47% desses tipos de delitos chegam a julgamento.

Dos inquéritos remetidos aos tribunais do júri, 1.228 estavam há mais de 30 dias na Central de Acompanhamento de Inquéritos Policiais (CAINP), destino da devolução para a efetivação de diligências complementares por parte das delegacias. São inquéritos relativos à apuração de homicídios. Além desses, outros 1.399, oriundos das demais varas criminais, estavam na mesma situação. Ou seja, 2.627 inquéritos baixaram para diligências sem retorno dentro do prazo legal. Esses fatos revelam, mais uma vez, a precariedade dos inquéritos, por falta de meios da Polícia Judiciária.

Nas demais varas criminais, inclusive a Auditoria de Justiça Militar Estadual e Juizado Especial Criminal, segundo registros do boletim mencionado, estavam em tramitação 9.032 processos, o que representa uma média de 1.004 para cada vara. Durante a primeira quinzena de maio de 2010, essas varas juntas sentenciaram 44 processos, o que pode representar 88 por mês, ou seja,

uma média de 1.056 por ano, ou 12% do total de processos em tramitação. No mesmo período em que esses 44 processo foram sentenciados, 166 outros foram iniciados. Isto é, a quantidade de processos em tramitação tende a aumentar.

Os processos referentes a crimes contra o patrimônio (assaltos, furtos, estelionatos e outros dessa natureza) são distribuídos para as varas criminais ou para a Auditoria de Justiça Militar Estadual, nos casos que envolvem policiais militares em serviço ou para o Juizado Criminal Especial, quando configuram crimes de baixo poder ofensivo, que são aqueles para os quais a lei prevê pena de até um ano de prisão. Nessa varas, durante o mesmo período, estavam em tramitação 3.114 processos referentes a crimes desse tipo, o que representa 29,4% do total.

Na Auditoria de Justiça Militar Estadual tramitavam 321 processos. É comum nessas ações ocorrer de mais de um policial militar ser denunciado no mesmo processo. Assim, 380 milicianos estavam denunciados por crimes contra a administração, o que envolve principalmente questões referentes à disciplina. Os outros crimes que mais são objetos de processo nessa vara são as lesões corporais (50) e extravios de armas (15), que se configura quando um PM perde uma arma pertencente à corporação. Na Auditoria Militar não são julgados civis nem policiais militares que cometem crimes contra civis.

Na 9ª Vara Criminal são processados e julgados, com exclusividade, os crimes previstos no CBT e as infrações tipificadas como uso ou tráfico de drogas. Na referida data, tramitavam 837 processos, dos quais 374 eram relativos a este ultimo tipo crime, o que correspondia a 44% do total.

Todos os procedimentos relativos à execução penal da Comarca de João Pessoa são da competência da 7ª Vara Criminal, também conhecida como Vara de Execuções Penais. As atividades mais comuns são referentes aos processos de progressão de regime (passagem do regime fechado para o semiaberto e deste para o aberto), de regressão e concessão de livramento condicional. Pelos dados constantes no boletim, existiam no sistema penitenciário da capital 4.283 apenados, dos quais apenas 140 estavam em execução provisória.

O Juizado Especial Criminal adota procedimentos simplificados, o que acarreta maior celeridade processual, conforme é sua destinação. No início de seu funcionamento essa função era cumprida de forma satisfatória, porém com o crescimento da demanda foi aumentando o tempo de duração dos processos, o que compromete seu papel. Tramitava nessa vara, de acordo com o documento já mencionado, 867 processos, dos quais 438 eram relativos a crimes contra o patrimônio. Só os pequenos furtos que geraram TCO.

Em termos de quantidade, aos crimes já comentados seguem: lesão corporal (325), crimes contra os costumes (170), e crimes contra a fé pública (151).

Pelos dados aqui expostos referentes à Justiça Criminal e ao MP da Comarca de João Pessoa, verifica-se que:

- a) a quantidade de processos em julgamento tende a aumentar cada vez mais, ampliando a morosidade da justiça;
- b) esse problema é ainda mais acentuado quando se refere aos crimes de homicídios;
- c) a grande quantidade de inquéritos devolvidos às delegacias de polícia para diligências complementares e que não retornaram no prazo legal constata a fragilidade desses procedimentos policiais e impede as ações do MP e, por conseguinte da Justiça Criminal;
- d) há uma tendência de os crimes que deveriam ser apurados através desses inquéritos devolvidos às delegacias ficarem impunes, em particular os homicídios, o que favorece a continuidade dessas práticas delituosas;
- e) os tipos de crimes que ensejam maior quantidade de processos (homicídios, crimes contra o patrimônio e tráfico de drogas) são também os que resultam em maior quantidade de presidiários no sistema penitenciário; e
- f) esses fatores têm grande reflexo na segurança pública, na criminalidade e na violência da cidade.

## 5.6 O SISTEMA PENITENCIÁRIO DA PARAÍBA

Depois da polícia, do MP e do Poder Judiciário cumprirem suas funções relativas à prevenção e à repressão à criminalidade e à violência, tem início o papel do sistema penitenciário, que é o último elo da corrente formada pelos órgãos públicos destinados a desenvolver as atividades de persecução penal.

Quando se discute as questões relativas ao sistema penitenciário paraibano, principalmente os problemas da superlotação carcerária, alguns gestores alegam que o estado tem uma das maiores quantidades de presos do país, considerando sua população. A veracidade dessa afirmação fica demonstrada ao se analisar a estatística do sistema penitenciário nacional, publicada nos anuários do Fórum Brasileiro de Segurança Pública (Op. Cit.). A quantidade de presos na Paraíba representa 0,25% do total da sua população.

Para melhor se comparar as populações carcerárias nos diversos estados do país, o Ministério da Justiça adota um índice ou taxa que é a relação entre a quantidade de presos existentes por 100 mil habitantes com idade maior de 18 anos, conforme tabela abaixo.

**Tabela 09: Quantidade e taxas de presos por Estados do Nordeste (2006-2008)**

|  | Ano/Quantidade/Taxa |
|--|---------------------|
|--|---------------------|

| Estado | 2006       |              | 2007       |              | 2008       |              |
|--------|------------|--------------|------------|--------------|------------|--------------|
|        | Quantidade | Taxa         | Quantidade | Taxa         | Quantidade | Taxa         |
| BA     | 12.891     | 152,7        | 13.919     | 162,6        | 13.936     | 144,8        |
| AL     | 2.139      | 121,9        | 1.790      | 100,1        | 1.941      | 100,1        |
| SE     | 2.228      | 186,6        | 3.090      | 186,6        | 2.242      | 173,7        |
| PE     | 15.778     | 298,1        | 18.836     | 352,1        | 18.888     | 322,1        |
| PB     | 7.651      | <b>341,9</b> | 8.104      | <b>359,3</b> | 8.633      | <b>343,5</b> |
| RN     | 4.674      | 62,5         | ----       | ----         | 4.777      | 229,7        |
| CE     | 12.740     | 239,1        | 12.186     | 244,8        | 12.676     | 230,7        |
| PI     | 1.841      | 103,0        | 2.634      | 145,9        | 2.244      | 111,4        |
| MA     | 5.596      | 164,5        | 5.300      | 154,0        | 3.378      | 87,9         |

Fonte: Fórum Brasileiro de Segurança Pública (2008, 2009)

Em 2008, existiam 38.1112 presos no Brasil, o que resultava em uma taxa de 293,2 presos para cada 100 mil habitantes com mais de 18 anos. Na Paraíba, no mesmo ano, essa taxa era 343,5, portanto, acima da média nacional. Entre os estados do Nordeste, a Paraíba possui a maior taxa. Na tabela 8, fica exposta a progressão dos dados de 2006 a 2008.

No Brasil a maior taxa é a do Mato Grosso do Sul, com 766,8, o dobro da média nacional. Situação semelhante ocorre no Acre, cuja taxa é 746,7. No Rio de Janeiro, onde os problemas nos presídios têm maior visibilidade midiática, a taxa é 242,7. Em São Paulo, também notabilizado por problemas desse tipo, o índice é 537,3.

Em muitos estados os presos provisórios ficam detidos em delegacias de polícias, geralmente em quantidade bem maior do que a capacidade física das instalações comporta. A Paraíba é um dos dez estados no país onde não existe esse problema. São raros os presos que ficam em delegacias aguardando transferências para os presídios, e quando esse fato ocorre, é por tempo inferior a oito dias. Outro fator favorável à Paraíba nessas questões é que 67,2% dos seus presos estavam sentenciados em 2008, o que colocava o estado no 8º lugar no Brasil nesse requisito (Ibidem).

### 5.6.1 Os presídios de João Pessoa

O sistema penitenciário do estado é composto por oito Presídios em João Pessoa, quatro em Campina Grande, sete presídios regionais e 64 cadeias públicas. Todo esse sistema tem capacidade para receber, na conformidade técnica estabelecida pela legislação, um total de 5.313 detentos, porém, em dezembro de 2009, abrigava 8.524, entre os provisórios e os já condenados. Dessa forma, o sistema registra um déficit total de 3.211 vagas, o que constitui um dos seus maiores problemas do sistema.

Nos oito presídios instalados em João Pessoa, que têm capacidade para 2.399 presos, estavam recolhidos, em dezembro de 2009, 2.983 presidiários, ou seja, havia 578 presos a mais do que o espaço físico comportava, o que equivale 19,3% do total de vagas. Na prática, onde cabiam cinco presos, havia seis.

Em Campina Grande esse problema é mais grave. São 640 vagas nos quatro presídios, e existiam 1.411 presos, com déficit de 771 vagas. Onde deveriam estar cinco presos, estavam 11. Portanto, se a capacidade dos presídios de Campina Grande fosse duplicada, ainda seria insuficiente para acolher sua atual população carcerária. Nos Presídios Regionais, situados em cidades de maior porte, como Santa Rita, Sapé, Guarabira, Patos, Souza, Catolé do Rocha, o total de vagas é 930, e um déficit de 518. Nas cadeias públicas o quadro não é muito diferente, mas a situação da região do brejo é alarmante: 665 presos para 235 vagas, o que equivale a, praticamente, três presos para cada vaga.

Os problemas da superpopulação carcerária em todo sistema estadual são amenizados pela existência de 1.329 presos que cumprem pena em regime semiaberto, ou seja, só se recolhem a noite, e mais 521 que estão em gozo de regime aberto, e só voltam aos presídios nos fins de semana. Mesmo assim, nos momentos desses recolhimentos a situação volta a se agravar.

Na Penitenciária Média Desembargador Flósculo da Nóbrega, mais conhecida por Presídio do Roger, são 864 detentos, todos em regime fechado, dos quais 728 aguardam julgamento, e 140 já foram condenados. São 388 presos a mais do que a capacidade total. Pelas normas do sistema penitenciário, lá só deveriam ser recolhidos presos provisórios, ou seja, aqueles que ainda não foram julgados. No Presídio Silvio Porto, de segurança média, são 642 presos, todos já condenados e em regime fechado, o que corresponde à sua capacidade. Na Penitenciária Criminalista Geraldo Beltrão, de segurança máxima, com capacidade para 135 apenados, estão recolhidos 179, todos já sentenciados.

Os presos que estão cumprindo pena em regime aberto (337), assim como os de semiaberto (33), são recolhidos na Penitenciária Juiz Hitle Cantalice, onde a capacidade é para 230, o que resulta em um déficit de 140 vagas.

No decorrer dos últimos dez anos, foram construídos dois modernos presídios em João Pessoa, que receberam as denominações de Penitenciárias PB/1 e PB/2. São instalações modernas e de muita segurança. Como esses estabelecimentos penais são muito próximos, os dados relativos à população carcerária fornecidos pelo Sistema Penitenciário do Estado são unificados. Nesses presídios existem 610 detentos considerados de elevado grau de periculosidade, todos sentenciados e em regime fechado. A capacidade desses presídios é para 700 presos, ou seja, sobram 90 vagas.

Com o objetivo de abrigar apenados idosos ou em estado de saúde grave, foi criado e está em funcionamento, em dependências das Penitenciárias PB/1 e PB/2, o Presídio Especial Desembargador Francisco Espínola, onde estão recolhidos apenas 11 presidiários, todos já sentenciados e em regime fechado. Esse estabelecimento tem capacidade para abrigar 30 presidiários, portanto existem 19 vagas, o que é um privilégio relativo.

As presidiárias provisórias ou sentenciadas são recolhidas no Instituto de Recuperação Feminina Júlia Maranhão. São 225 mulheres, sendo 112 na situação de presas provisórias e 65 já em cumprimento de sentença. Delas, 36 estão no regime semiaberto, e 12 gozam os benefícios do regime aberto. Nesse local só há espaço para 90, o que acarreta a existência um déficit de 132 vagas, ou seja, superpopulação.

No Instituto de Psiquiatria Forense, onde são recolhidas as pessoas que cumprem medidas de segurança ou aguardam decisão judicial para esse fim, estão abrigados 72 homens e seis mulheres. O estabelecimento tem capacidade para acolher 90 pessoas, portanto, não há superlotação.

### **5.6.2 O perfil da população carcerária masculina de João Pessoa**

Um levantamento anual efetuado pelo Departamento Penitenciário Nacional, através das Secretarias de Administração Penitenciária dos Estados, registra dados que permitem a projeção de um perfil das populações carcerárias de todo país. Entre os dados colhidos constam informações sobre tipos de crimes praticados, penas aplicadas, faixa etária, escolaridade e a etnia dos presos.

A tabela a seguir exposta, mostra a distribuição dos crimes praticados pela população carcerária masculina de João Pessoa.

**Tabela 10: Tipos de crimes mais comuns praticados pela população carcerária masculina de João Pessoa (2009)**

| Penitenciária | Crimes cometidos/acusados/Quantidade |               |          |        |        |
|---------------|--------------------------------------|---------------|----------|--------|--------|
|               | Homicídios                           | C. Patrimônio | P. Armas | Drogas | Outros |
| Média         | 161                                  | 593           | 136      | 106    | 116    |
| S. Porto      | 187                                  | 513           | 154      | 0      | 267    |
| Máxima        | 47                                   | 97            | 5        | 0      | 59     |
| Psiquiatria   | 33                                   | 13            | - 0 -    | 1      | 16     |
| Roger         | 87                                   | 157           | - 0 -    | 56     | 129    |
| PB/1 PB/2     | -----                                | ---           | ----     | ---    | --     |
| Especial      | 6                                    | 3             | 0        | 0      | 1      |
| Total         | 521                                  | 1.376         | 295      | 163    | 588    |
| Percentual    | 17,7%                                | 46,7          | 10,0%    | 5,5%   | 25,5%  |
|               | 74,5%                                |               |          |        | 25,5%  |

Fonte: Departamento Penitenciário Nacional, 2009.

Verifica-se que, computando-se as acusações dos presos provisórios e as sentenças já proferidas, são 521 detentos por homicídios, 1.376 por crimes contra o patrimônio, 295 por porte ilegal de armas e 163 por tráfico de drogas. São 2.355 presos nessas condições, o que equivale a 74,5% da população total de detentos. Nesses dados não estão computadas as informações relativas PB/1 e PB/2, não remetidas em tempo hábil ao setor da Secretaria de Administração Penitenciária do Estado, responsável pela consolidação dos dados. Os sentenciados e os presos que aguardam julgamento por crimes contra o patrimônio totalizam 46,7% do total da população carcerária masculina.

**Tabela 11: Faixa etária da população carcerária masculina de João Pessoa (2009)**

| Faixa Etária     | Quantidade | Percentual |
|------------------|------------|------------|
| 18 a 24 anos     | 907        | 30,4       |
| 25 a 29 Anos     | 839        | 28,2       |
| 30 a 34 Anos     | 617        | 20,6       |
| Acima de 34 anos | 580        | 19,8       |

Fonte: Departamento Penitenciário Nacional, 2010.

Os dados relativos às idades dos presos, sintetizados na tabela 11, acima exposta, foram levantados por faixa etária. Com idades entre 18 e 24 anos existem 907 presos, o que representa 30,4% do total. Muito próximo desse percentual é a faixa entre 25 e 29 anos, com 839 (28,2%). A faixa de 30 a 34 anos soma 617 presos, ou 20,6%. Os presos com idade entre 18 e 34 anos somam 2.363 (80,2%). Trata-se, portanto, de uma população jovem.

Outra marca característica dessa população é a baixa escolaridade, conforme tabela abaixo. Entre os analfabetos e os alfabetizados, são 1.159 detentos, ou seja, 41,6% do total. Com o ensino fundamental incompleto existem 1.002 presos, (36,8%). Os presos que concluíram o ensino fundamental totalizaram 258, ou 9,4%. Esses níveis somam 87,8% do total da população.

**Tabela 12: Grau de escolaridade da população carcerária masculina de João Pessoa (2009)**

| Escolaridade                 | Quantidade | Percentual |
|------------------------------|------------|------------|
| Analfabetos e Alfabetizados  | 1.159      | 41,6%      |
| Fundamental incompleto       | 1.002      | 36,8%      |
| Fundamental completo         | 258        | 9,4%       |
| Médio completo ou incompleto | 332        | 11,8       |
| Superior                     | 7          | 02,%       |

Fonte: Departamento Penitenciário Nacional, 2010.

Como se vê, é uma população de baixa escolaridade. Apenas 332 presos tinham o ensino médio completo ou não, o que equivale a 11,8% da população carcerária. Apenas sete detêm curso superior. São casos de sentenças transitadas em julgado, casos que não comportam prisão especial.

**Tabela 13: Faixa de anos de penas aplicadas á população carcerária masculina de João Pessoa (2009)**

| Faixa de penas aplicadas | Quantidade | Percentual |
|--------------------------|------------|------------|
| De 2 a 4 anos            | 217        | 15,8%      |
| De 5 a 8 anos            | 349        | 25,4%      |
| De 9 a 15 anos           | 287        | 21,0,%     |
| De 16 a 20 anos          | 206        | 15,0%      |
| De 21 a 29 anos          | 187        | 13,5%      |
| De 30 a 50 anos          | 96         | 7,0%       |
| Maior de 50 anos         | 32         | 2,3%       |

Fonte: Departamento Penitenciário Nacional, 2010.

O tempo de pena imposta aos presidiários masculinos, expostos na tabela a cima, foi levantado por faixa de quantidade de anos. Esses dados constam da tabela 13. Nesse levantamento não foram incluídos os dados relativos aos detentos do Presídio Desembargador Flósculo da Nóbrega, (Presídio do Roger). Os condenados com penas de 2 a 4 anos, somam 217 (15,8%) e os com penas de 5 a 8 anos, totalizam 349, (25,4%). Já com penas variando de 9 a 15 anos, existem 287 presos (21%). Essas três faixas de tempo de

condenação totalizam 62,2% dos apenados. Ressalte-se que existiam 32 presos com penas superiores a 50 anos de reclusão.

No levantamento sobre etnia não houve registro da existência de presos das etnias amarela e indígena. Os de etnia branca são 587 (19,9%); os negros são 731 (24,8%); e os pardos 1.629 (55,3%).

### 5.6.3 O perfil da população carcerária feminina de João Pessoa

O levantamento do perfil da população carcerária feminina foi feito separadamente com o intuito de verificar se existem diferenças substanciais do que foi projetado do contingente masculino. Os dados sobre os tipos de crimes cometidos por essa população estão expressos na tabela 14.

**Tabela 14: Principais tipos de crimes cometidos pela população carcerária feminina de João Pessoa (2009)**

| Tipo de crimes cometidos | Quantidade | Percentual |
|--------------------------|------------|------------|
| Homicídios               | 50         | 22,5%      |
| Tráfico ou uso de drogas | 90         | 40,5%      |
| Porte ilegal de armas    | 30         | 14,5%      |
| Outros                   | 50         | 22,5%      |

Fonte: Departamento Penitenciário Nacional, 2010.

Dos dados levantados sobre as 222 penitentes, verificou-se que 50 delas (22,5%) eram condenadas ou acusadas de homicídios. A maior quantidade de acusação ou condenação dessas presidiárias era por tráfico ou uso de entorpecentes, com 90 casos (40,5%). Por porte ilegal de armas existiam 30 presas (14,5%). As demais condenações ou acusações somavam 50 casos (22,5%).

**Tabela 15: Faixa de anos de penas aplicadas á população carcerária feminina de João Pessoa - 2009**

| Faixa de penas aplicadas | Quantidade | Percentual |
|--------------------------|------------|------------|
| De 2 a 4 anos            | 41         | 18,5%      |
| De 5 a 8 anos            | 20         | 9,0%       |
| De 9 a 15 anos           | 20         | 9,0%       |
| De 16 a 20 anos          | 59         | 26,5%      |
| De 21 a 29 anos          | 50         | 22,5%      |
| De 30 a 50 anos          | 30         | 13,6%      |
| Maior de 50 anos         | 2          | 0,9%       |

Fonte: Departamento Penitenciário Nacional, 2010.

São 41 (18,5%) mulheres condenadas com penas de 02 a 04 anos, as mais leves, normalmente aplicadas nos casos de tráfico de drogas. Com penas de 05 a 08 anos são 20

mulheres, (9,2%). Igual quantidade cumpre de 09 a 15 anos. As duas faixas seguintes são as de maior incidência. De 16 a 20 anos são 59 (26,5%) presas. Essas penas quase sempre são aplicadas aos casos de reincidência. Penas de 20 a 30 anos foram aplicadas a 50 presidiárias (22,5%), e 30 presas cumprem penas que variam de 30 a 50 anos e 02 outras e estão condenadas a penas superiores a 50 anos de reclusão. As condenadas com penas superiores a 05 anos de prisão totalizam 181, ou seja, 79,5%.

A escolaridade dessa população é semelhante à dos presos masculinos, como se vê na tabela 16.

**Tabela 16: Grau de escolaridade da população carcerária feminina de João Pessoa (2009)**

| Escolaridade                 | Quantidade | Percentual |
|------------------------------|------------|------------|
| Analfabetos e Alfabetizados  | 67         | 30,2%      |
| Fundamental incompleto       | 32         | 14,4%      |
| Fundamental completo         | 59         | 26,6%      |
| Médio completo ou incompleto | 64         | 28,8%      |
| Superior                     | - 0 -      | - 0 -      |

Fonte: Departamento Penitenciário Nacional, 2010.

As analfabetas, as alfabetizadas e as com ensino fundamental incompleto totalizam 99 (44,6%). Com o ensino fundamental completo existem 59 (26,6%) presas. Juntas, essas faixas de escolaridade somam 158 mulheres, o que representa 71% do total.

**Tabela 17: Faixa etária da população carcerária feminina de João Pessoa (2009)**

| Faixa Etária     | Quantidade | Percentual |
|------------------|------------|------------|
| 18 a 24 anos     | 50         | 22,5%      |
| 25 a 29 Anos     | 59         | 26,6%      |
| 30 a 34 Anos     | 38         | 17,1%      |
| 35 a 44 Anos     | 31         | 13,9%      |
| Acima de 34 anos | 45         | 20,2%      |

Fonte: Departamento Penitenciário Nacional, 2010.

Existem 50 (22,5%) presas com idade entre 18 e 24 anos, ou seja, jovens. A maioria estava na faixa de 25 a 29 anos, ou 26,6%. Na faixa dos 30 a 34 anos estavam presas 38 mulheres (17%). As presidiárias com idades entre 35 e 44 anos somam 31 (13,9%). Portanto, as presidiárias com idade entre 18 e 34 anos somam 147, ou 66% da população.

Como se depreende, a população carcerária de João Pessoa – masculina e feminina – é formada, basicamente, por pessoas entre 18 e 34 anos, de baixa escolaridade, de etnia negra

ou parda, com pena média de 20 anos de reclusão, e acusada ou condenada por homicídios, crimes contra o patrimônio, e tráfico ou uso de drogas. Não se percebe diferenças substanciais entre o perfil dos homens e o das mulheres nessa situação.

O sistema penitenciário do estado, e em particular, os presídios instalados em João Pessoa, por sua estrutura física e organizacional e pela população carcerária que acolhe, considerando os aspectos quantitativos e qualitativos, não está devidamente capacitada para cumprir seu papel, que é o de reeducar os apenados para que possam retornar ao convívio social livres das condições que lhe levaram a práticas delituosas.

Em nenhum dos estabelecimentos penais aqui mencionados existem atividades que possam proporcionar condições de recuperação dos detentos, como curso profissionalizantes ou outros tipos de ações que possam se caracterizar como terapia ocupacional.

No capítulo seguinte analisaremos os crimes violentos praticados na cidade de João pessoa.

## **6 OS HOMICÍDIOS E OS CRIMES CONTRA O PATRIMÔNIO NA CIDADE DE JOÃO PESSOA**

As ciências sociais, em particular a Sociologia, a partir da década de 1980, na busca de melhor diagnosticar as causas da crescente violência verificada na sociedade brasileira, passaram a desenvolver estudos sobre a segurança pública, a criminalidade e a violência. Ao pesquisar a segurança pública esses cientistas analisam as atividades das polícias, do Ministério Público, da Justiça Criminal e do sistema penitenciário, nos seus aspectos estruturais e funcionais, assim como o arcabouço jurídico que fundamenta suas ações.

Nesses estudos, criminalidade e violência, embora muitas vezes sejam usadas como sinônimos são expressões de significados distintos, porém interdependentes. O estudo da criminalidade está associado à análise dos fenômenos referentes à prática de crimes de uma forma geral. Mesmo os delitos perpetrados sem o uso de violência física ou moral, em tese, constituem temas relacionados à criminalidade.

Enquanto isso, as pesquisas sobre a violência real ou simbólica se voltam para refletir sobre ações ou omissões, criminosas ou não, que causam sofrimentos físicos, constrangimentos morais, danos materiais ou afetam outros bens tutelados pelo direito formal ou natural de indivíduos ou coletividades.

Existem atos violentos que não são tipificados como crimes, como são os casos, por exemplo, de uma luta de boxe ou de caratê. Esses esportes, sujeitos a regras próprias, pressupõem golpes violentos que muitas vezes causam lesões corporais nos praticantes, não são crimes. Entretanto, uma briga de rua, um assalto, um homicídio ou um acidente de trânsito, por exemplo, são atos violentos e criminosos que, portanto, integram o fenômeno da criminalidade.

Por outro lado, os desvios de recursos públicos, através das mais diversas modalidades de fraudes, a manipulação de dados para aumentos de taxas, tarifas e preços públicos, as sutilezas administrativas, legislativas ou judiciárias empregadas para burlar a lei, crimes contra o meio ambiente, por exemplo, são situações em que, em tese, não há emprego de violência física, mas que se enquadram como delitos, portanto são formas de criminalidade. Pela amplitude do seu alcance, complexidade de sua forma, meios empregados e destinação dos seus resultados, esses crimes, quase sempre, são praticados por pessoas de elevado nível socioeconômico, com a participação direta de agentes públicos ou com a conivência destes. São delitos dificilmente detectados e, quando isso

ocorre, raramente registrados em estatísticas criminais, o que inviabiliza uma análise objetiva desse tema. São os denominados crimes do colarinho branco.

A improbidade administrativa e o abuso do poder econômico, delitos próprios dos agentes políticos, ultimamente são praticados de forma mais frequentes e com resultados cada vez mais onerosos para a sociedade. Embora nos últimos anos esses tipos de infrações penais estejam ganhando mais espaço na mídia, gerando insatisfação generalizada da sociedade e descrédito da classe política, muitas vezes são apurados e julgados em grau de sigilo. Em consequência, o acesso aos registros de fatos desses tipos fica restrito, dificultando o trabalho dos pesquisadores. Logo, as reflexões sobre eles têm sempre um caráter especulativo com avaliações subjetivas.

Outra dificuldade dos analistas do fenômeno da criminalidade está relacionada com os crimes que por sua natureza causam constrangimento nas vítimas, o que acarreta baixa incidência de notificações. Por questão cultural e em razão da deficiência da estrutura estatal nessas áreas, muitas formas de violência física ou moral, como a exploração sexual de crianças e adolescentes, violência doméstica, trabalho infanto-juvenil, pedofilia e outros delitos dessa natureza têm níveis de subnotificação tão elevados que a pouca e precária estatística existente sobre esses fatos chega a ser inexpressiva em relação à realidade.

Na Paraíba a produção e divulgação de estatísticas criminais de forma geral, e as referentes aos crimes sem violência física ou decorrente das relações domésticas, são precárias ou inexistentes, em razão do elevado índice de subnotificação.

Tendo em vista nossa preocupação pragmática na consecução deste trabalho, focaremos nossa atenção de forma específica nos casos que configuram o que denominamos de criminalidade violenta na cidade de João Pessoa.

A população carcerária dos estabelecimentos penais da capital, conforme foi exposto, é formada por 80,7% de presos sentenciados ou acusados por homicídios, crimes contra o patrimônio, porte de armas e tráfico de drogas. Apenas 253 pessoas estavam presas, em dezembro de 2009, por tráfico de drogas em João Pessoa, ou seja, 7,5% da população carcerária.

Os registros sobre os delitos de tráfico de drogas são insuficientes para ensejar uma reflexão objetiva sobre a questão. A percepção firmada pelo senso comum, forjada pela mídia, induz à conclusão de que o tráfico de drogas está inter-relacionado com a prática de crimes contra o patrimônio, como forma de garantir a manutenção do vício, e com os homicídios, que seriam resultantes de acertos de contas, ou seja, os viciados não pagariam a droga que consomem e por isso são assassinados pelos traficantes ou por pessoas a seu serviço. Mas não existem registros que confirmem esses fatos, o que não ocorre somente na Paraíba.

No Brasil, faltam comprovações sobre essa mudança na forma de pagamento e relacionamento entre atacadistas e varejistas, mas nota-se claramente que nos últimos anos quadrilhas exercem domínio armado sobre territórios e populações, onde possuem “bocas” para vender drogas (ZALUAR, 2000, p. 13).

Quem, quantos, como e onde se vendem drogas? Quem, onde, quantos e como consomem drogas? De que tipo? Quem, quantos e onde assaltam para comprar drogas? Quem mata viciados inadimplente com traficantes e a que custo? Estas são questões indispensáveis para refletir sobre o tema e que os registros não respondem.

Buscando objetividade, abordaremos os dois tipos de crimes violentos ocorridos e que afetam mais diretamente toda sociedade: homicídios e crimes contra o patrimônio.

## 6.1 FONTES DE DADOS E METODOLOGIA

Na cidade de João Pessoa as principais fontes de levantamentos de dados e produção de estatística sobre a criminalidade violenta são: o Centro Integrado de Operações Policiais, vinculado à Secretaria de Defesa Social e Segurança Pública; o Núcleo de Controle de Epidemiologia da Secretaria de Saúde do Município; o Instituto de Desenvolvimento Estadual e Municipal, integrante da Secretaria de Planejamento do Estado; a Companhia de Policiamento de Trânsito; a Superintendência do Departamento da Polícia Federal, e o Departamento da Polícia Rodoviária Federal.

Em todos esses levantamentos os dados coletados são relativos a ocorrências atendidas pelos órgãos policiais e seus desdobramentos. O descrédito de uma parte desses órgãos junto à sociedade e a falta de conscientização da comunidade local fazem com que uma considerável quantidade de crimes não seja levada ao conhecimento das autoridades, o que resulta em elevada incidência de subnotificação. Esse fato, além de dificultar as atividades da polícia, provoca distanciamento entre a situação expressa pelos dados estatísticos produzidos e a realidade social percebida.

Comparando-se essas estatísticas com o que o cotidiano da cidade reflete, percebe-se que as ocorrências com maior incidência de subnotificação são as relacionadas a crimes contra o patrimônio. A percepção que o senso comum tem do crescente tráfico e uso de drogas na cidade, gerador de diversas outras formas de delitos de igual gravidade, quando comparada com os dados estatísticos referentes a esses delitos, também revela a inconsistência desses dados.

Dessa forma, a estatística criminal mais confiável é a relativa a homicídios. Mesmo assim, a forma como esses dados são produzidos pelo organismo policial pode ser subnotificada. Nos casos de acidentes de trânsito, por exemplo, tanto a Polícia Rodoviária como a Companhia de Trânsito podem registrar casos de pessoas feridas e socorridas que depois vêm a óbito já nos hospitais, o que tanto pode caracterizar homicídios culposos como dolosos.

Nos registros feitos pelo CIOP, como a ação da Polícia Militar é de primeira reposta, e não acompanha os desdobramentos dos fatos além dos primeiros contatos, há possibilidade de se haver ocorrências registradas como casos de lesões corporais ou tentativas de homicídios, falecendo as vítimas depois. Por essa razão os dados produzidos pelo CIOP nem sempre coincidem com os resultantes dos levantamentos efetuados pela Secretaria de Saúde dos municípios.

A Secretaria de Saúde, que utiliza um programa nacional denominado de Sistema de Informações de Morbidade (SIM), parte integrante do Sistema Único de Saúde, (SUS) é baseado nos atestados de óbitos expedidos, o que reduz a possibilidade de registros diferentes dos fatos reais. A mesma situação ocorre em relação aos dados sobre mortes no trânsito.

Esses dados possuem uma peculiaridade. Todas as pessoas vítimas de mortes violentas, por definição legal, são submetidas a necropsias, realizadas no Departamento de Medicina Legal (DML), encaminhados diretamente pelos delegados de polícia da área onde ocorreu o fato, no caso de morte no local, ou pelos hospitais. Como os hospitais de João Pessoa atendem pacientes oriundos de diversas cidades do interior e até de outros estados, pode ocorrer de um corpo encaminhado por um desses estabelecimentos não ter sido vítima de violência na cidade. Assim, a Secretaria de Saúde produz dois tipos de levantamentos: um referente a óbitos ocorridos com residentes na cidade e outro onde são computadas todas as ocorrências desse tipo, residentes as vítimas ou não.

## 6.2 OS CRIMES DE HOMICÍDIOS NA CIDADE

A forma usualmente adotada em todo o mundo para se estabelecer comparações da quantidade de homicídios ocorridos em qualquer centro urbano é o estabelecimento do índice que a correlaciona a cada grupo de 100 mil habitantes por ano. As estatísticas criminais contendo dados de todo país são publicadas, quase sempre, com no mínimo, dois anos de atraso. Segundo dados do Fórum Brasileiro de Segurança Pública (Op. Cit.), no Brasil, em 2007 ocorreram 47.700 homicídios dolosos, o que resulta em um índice 25,4. Ou seja, para cada grupo de 100 mil habitantes ocorreram 25,4 homicídios naquele ano em todo o país. A fonte indica ainda que no mesmo ano, na Paraíba, ocorreram 612 homicídios dolosos, o que indica um índice de 16,8. No ano seguinte, foram registrados 844 homicídios dolosos no estado, com taxa de 22,6. Mesmo que a taxa da Paraíba esteja

abaixo da nacional, percebe-se que houve crescimento de 37,5% no registro de crimes de homicídios em relação ao ano anterior.

Se comparado com os estados do Nordeste (vide tabela 01), apenas o Piauí e Maranhão tiveram índices mais baixos do que a Paraíba em 2007. Alagoas era o estado mais violento, com um índice de 58,5. Em seguida estava Pernambuco, com 49,9. Os demais estados tinha índices entre 22 e 25.

Em 2008, nesse quadro comparativo, destaca-se o fato de o Rio Grande do Norte ter alcançado significativa redução, baixando de 22,2 para 16,4. Enquanto isso, Alagoas sofreu considerável acréscimo, de 58,5 – mais alta do nordeste – para 66,2. Segundo os dados, o estado mais violento da região.

**Tabela 18: Taxa de homicídios nos Estados do Nordeste (2007-2008)**

| Ano  | Estado/índice |      |      |      |      |      |      |     |      |
|------|---------------|------|------|------|------|------|------|-----|------|
|      | BA            | SE   | AL   | PE   | PB   | RN   | CE   | PI  | MA   |
| 2007 | 24,8          | 25,1 | 58,5 | 49,9 | 16,8 | 22,6 | 22,2 | 9,5 | 15,5 |
| 2008 | 28,6          | 25,8 | 66,2 | 48,5 | 22,6 | 16,4 | 25,5 | 9,7 | 15,7 |

Fonte: Fórum Brasileiro de Segurança Pública, 2009.

Segundo a tabela, a situação da Paraíba é a melhor do Nordeste. Porém, aprofundando um pouco mais nessa análise, verifica-se que essa taxa está concentrada de forma bastante acentuada nos centros urbanos de maior população. Com relação especificamente à cidade de João Pessoa, no período de 2004 a 2009, o índice de homicídios pode ser expresso pelos seguintes dados.

**Tabela 19: Homicídios em João Pessoa (2006-2009)**

| Ano  | População<br>* | Homicídios/Fontes |         |   |        |                   |        |
|------|----------------|-------------------|---------|---|--------|-------------------|--------|
|      |                | CIOP              |         | Secretaria Saúde do Município/Critérios |        |                   |        |
|      |                | Quantidade        | Índices | Local de Ocorrência                     |        | Residentes/Vítima |        |
|      |                |                   |         | Quantidade.                             | Índice | Quantidade        | Índice |
| 2006 | 660.798        | 182               | 27,5    | 332                                     | 50,3   | 259               | 39,2   |
| 2007 | 672.081        | 251               | 37,5    | 387                                     | 57,8   | 318               | 47,4   |
| 2008 | 693.082        | 267               | 38,5    | 411                                     | 59,5   | 346               | 50,1   |

|      |         |     |      |     |      |     |             |
|------|---------|-----|------|-----|------|-----|-------------|
| 2009 | 714.082 | 352 | 49,2 | 517 | 72,4 | 430 | <b>60,2</b> |
|------|---------|-----|------|-----|------|-----|-------------|

Fonte: IBGE, 2010).

\* População estimada

As diferenças desses números, conforme já exposto, ocorre em razão da metodologia ou do critério aplicado pelos órgãos que lhes produzem. Casos de registros de lesões corporais feitos pelo CIOP, tentativa de homicídios, por exemplo, podem resultar em óbitos, que são registrados pela Secretaria de Saúde. No levantamento dos dados que adota o critério de homicídios por local do óbito são computados também os casos de pessoas que são feridas em outras cidades, principalmente região metropolitana, e que falecem em hospitais da capital.

O índice que melhor representa a realidade é o resultante do levantamento feito pela Secretaria Municipal de Saúde, que utiliza o critério de vítimas residentes. Esse processo registra tanto as mortes por homicídios ocorridas em vias públicas na cidade como os casos de pessoas feridas dolosamente, e que falecem nos hospitais.

A Organização Mundial de Saúde (OMS) considera os índices de homicídios dolosos situados entre 15 e 20 como regulares, portanto toleráveis para os atuais padrões da sociedade. Porém, quando esse índice se encontra entre 20 e 26, o órgão considera preocupante, recomendando que seja tratado como epidemia. Como se verifica pelos dados da tabela 2, o índice de homicídios da cidade de João Pessoa em 2009 foi de 60, 2, ou seja, mais que o dobro do mínimo tolerável pela OMS.

Como já exposto, durante o segundo semestre de 2008 a Polícia Militar triplicou sua presença ostensiva motorizada na cidade, saindo de uma média de 35 guarnições motorizadas lançadas na rua por turno para 105. Naquele ano, porém, a já elevada quantidade de homicídios teve um aumento de 28 mortes, revelando que a presença ostensiva da polícia já não é suficiente para prevenir os tipos de homicídios mais frequentes. Não obstante, ao se atentar para a incidência dos homicídios em 2009, quando a quantidade de guarnições motorizadas da PM voltou à média de 45 por dia, verifica-se que houve aumento de 86 casos.

Verifica-se que entre 2006 e 2009 ocorreu crescimento, em termos absolutos, de 171 crimes, o que representa aumento de 66% do número de homicídios. Essa situação pode ser melhor analisada quando se comparam os registros desse tipo de crime ocorrido em outros centros urbanos do país. Tomamos os dados relativos às capitais brasileiras para estabelecer uma comparação.

**Tabela 20: Média dos índices de homicídios nas capitais brasileiras**

| <b>Cidade</b> | <b>Índice</b> | <b>Cidade</b> | <b>Índice</b> | <b>Cidade</b> | <b>Índice</b> |
|---------------|---------------|---------------|---------------|---------------|---------------|
| Recife        | 90,5          | Macapá        | 40,8          | Rio Branco    | 32,0          |
| Vitória       | 87,0          | P. Alegre     | 39,5          | Manaus        | 31,5          |
| Maceió        | 80,9          | Belém         | 37,3          | S. Paulo      | 31,3          |
| Porto Velho   | 68,4          | Salvador      | 36,2          | S. Luiz       | 31,2          |
| B.Horizonte   | 56,6          | Goiana        | 36,1          | Teresinha     | 30,1          |
| João Pessoa   | 46,7          | R. de Janeiro | 35,7          | C.Grande      | 30,0          |
| Curitiba      | 44,7          | Brasília      | 33,3          | Cuiabá        | 29,5          |
| Aracaju       | 44,4          | Florianópolis | 32,8          | Natal         | 28,3          |
| R. de Janeiro | 35,7          | Fortaleza     | 32,7          | Palma         | 17,0          |

Fonte: WAISELFISZ, 2010.

Em países europeus como Portugal e Espanha, por exemplo, o índice de homicídios é abaixo de quatro. Nos Estados Unidos, é de aproximadamente 10.

O índice de homicídios de João Pessoa em 2008 (46,7) era o 6º maior entre as capitais brasileiras e o 3º no Nordeste, expressando menos violência apenas que as cidades de Recife e Maceió, que ostentam, respectivamente, os 1º e 3º lugares no Brasil nesse aspecto. Observe-se que o levantamento levou em conta o índice de 46,7. Mas o índice isolado de 2008 foi de 50,1, aumentando para 60,2 em 2009.

Nota-se também que cidades tradicionalmente conhecidas como violentas (Rio de Janeiro e de São Paulo) têm índices abaixo do de João Pessoa. Ainda em comparação com as capitais do Nordeste, fica bastante diferenciada a situação de três capitais relativamente próximas. João Pessoa tem aproximadamente metade do índice de Recife, e cerca de 60% a mais que Natal.

As cidades mais próximas de João Pessoa também têm índices de homicídios elevados. No mesmo período, Santa Rita tinha índice de 41,0; e Bayeux, 38, 4. Esse fato concorre para o aumento da sensação de insegurança por parte dos habitantes dessas cidades.

Um destaque na análise dos dados referentes às práticas de homicídios em todo mundo é a constatação de saliente quantidade de vítimas com idades entre 15 e 24 anos. Para facilitar comparações com o mesmo fenômeno ocorrido em outros centros urbanos ou regiões do país ou do mundo, os analistas aplicam também a taxa de homicídios, sendo que para esse caso a população considerada é a de jovens.

A tabela 21 mostra a taxa de homicídios praticada contra a população jovem de João Pessoa no período de 2006 a 2008, revelando uma triste realidade, nem sempre percebida pela sociedade em razão de atingir, quase sempre, pessoas de baixo poder econômico.

**Tabela 21: Homicídios de Jovens (15 a 24 anos) em João Pessoa (2006/2008)**

| Ano  | População Jovem * | Quantidade/Critério |            | Índice/    |
|------|-------------------|---------------------|------------|------------|
|      |                   | Ocorrência          | Residentes | Residentes |
| 2006 | 115.849           | 145                 | 122        | 106,0      |
| 2007 | 121.939           | 164                 | 143        | 118,1      |
| 2008 | 128.356           | 188                 | 163        | 127,3      |
| 2009 | 134.773           | 229                 | 193        | 144,0      |

Fonte: IBGE

\* População estimada

A população jovem foi obtida através da mesma metodologia empregada na elaboração da tabela 18. O índice que melhor retrata a realidade é o referente ao levantamento de homicídios de residentes. Percebe-se acentuada tendência ao crescimento desse índice no período considerado. Entre 2006 e 2009 houve aumento de 33,6% na quantidade de jovens vítimas de homicídios. Em 2009, as cidades vizinhas de João Pessoa também tiveram esses índices em patamares preocupantes. Conforme Waiselfisz (2010), o índice de Santa Rita em 2009 foi 72,9; e o de Bayeux, 62,3.

Comparando a média dos índices de homicídios contra a população jovem do período de 2006 a 2009 nas capitais do nordeste, João Pessoa ocupa a quarta colocação, conforme expressa a tabela 22.

**Tabela 22: Média da taxa de homicídios de jovens nas capitais do nordeste (2006-2008)**

| Cidade   | Índice/Média | Cidade      | Índice/Média | Cidade   | Índice/Média |
|----------|--------------|-------------|--------------|----------|--------------|
| Maceió   | 225,7        | João Pessoa | 114,9        | Aracaju  | 69,0         |
| Recife   | 224,1        | Fortaleza   | 87,2         | Natal    | 63,6         |
| Salvador | 116,0        | São Luis    | 75,0         | Teresina | 56,0         |

Fonte: WAISELFISZ, 2010.

Os dados da próxima tabela traduzem a forma como os homicídios são praticados na cidade de João Pessoa. Mesmo depois do advento da Lei 10.826, conhecida como o Estatuto do Desarmamento, que estabelece maior rigor no controle do uso de armas de fogo no país, seu emprego continua sendo o meio mais adotado na prática de homicídios. Em mais de 80% dos homicídios ocorridos entre 2005 e 2009, foi o instrumento utilizado. Em média, em 10% desses tipos de crimes são utilizadas armas brancas ou outros meios como cassetes, pedras, venenos, meios asfixiantes etc..

**Tabela 23: Meios empregados para prática de homicídios contra residentes em João Pessoa (2005-2009)**

| Ano  | Homicídios | Arma de Fogo |      | Arma Branca |      | Outros meios |     |
|------|------------|--------------|------|-------------|------|--------------|-----|
|      |            | Quantidade   | %    | Quantidade  | %    | Quantidade   | %   |
| 2005 | 257        | 204          | 79,2 | 30          | 11,5 | 23           | 9,3 |
| 2006 | 268        | 226          | 84,0 | 32          | 12,5 | 10           | 3,5 |
| 2007 | 329        | 273          | 83,0 | 38          | 11,5 | 18           | 5,5 |
| 2008 | 346        | 295          | 85,2 | 28          | 8,2  | 23           | 6,6 |
| 2009 | 430        | 359          | 83,5 | 59          | 13,8 | 12           | 2,7 |

Fonte: SMS, 2010.

Assim como os homicídios ocorridos no estado se concentram nos grandes centros urbanos, também há maior incidência em determinados bairros. No caso de João Pessoa, os bairros com taxas de homicídios mais elevadas estão listados na tabela a seguir.

**Tabela 24: Bairros com médias de taxas de homicídios mais elevadas na cidade de João Pessoa (2006/2009)**

| Bairro       | População Estimada 2008 | Anos |      |      |      | Total | Taxa  |
|--------------|-------------------------|------|------|------|------|-------|-------|
|              |                         | 2009 | 2008 | 2007 | 2006 |       | Média |
| Varadouro    | 4.533                   | 13   | 9    | 7    | 7    | 36    | 200,0 |
| Grotão       | 6.362                   | 9    | 17   | 10   | 4    | 40    | 158,7 |
| I. Bispo     | 6.620                   | 15   | 12   | 4    | 3    | 34    | 128,8 |
| Padre Zé     | 7.753                   | 12   | 12   | 12   | 12   | 48    | 155,8 |
| B.Indústrias | 8.525                   | 12   | 9    | 4    | 8    | 33    | 97,0  |
| C. Silva     | 8.487                   | 15   | 6    | 5    | 4    | 30    | 86,2  |
| J. Veneza    | 13.743                  | 7    | 12   | 8    | 14   | 41    | 78,8  |
| A.Mateus     | 18.587                  | 11   | 16   | 12   | 13   | 52    | 72,2  |
| E. Geisel    | 13.253                  | 15   | 9    | 5    | 8    | 37    | 71,1  |
| Valentina    | 24.536                  | 28   | 12   | 12   | 10   | 62    | 64,5  |
| C.Armas      | 28.593                  | 18   | 11   | 24   | 13   | 66    | 59,0  |
| Roger        | 11.235                  | 6    | 2    | 9    | 9    | 26    | 59,0  |
| Cristo       | 40.887                  | 31   | 18   | 18   | 17   | 84    | 52,5  |
| Jaguaribe    | 15.804                  | 6    | 9    | 8    | 5    | 28    | 46,6  |
| B. Novais    | 34.130                  | 18   | 9    | 19   | 6    | 51    | 37,5  |
| Mangabeira   | 74.137                  | 23   | 21   | 21   | 13   | 78    | 26,3  |

Fonte: IBGE, 2010.

Na tabulação desses dados foi estimada a população dos bairros através dos números produzidos pelo IBGE relativos ao ano de 2000. O crescimento da população estimado pelo órgão para o período de 2000 a 2009 foi de 10,2%, aqui também adotado. Foi calculada a média anual dos homicídios por bairro e sobre esse resultado foi calculada a taxa, considerando a população de 2009. Esse é o processo adotado pelo Fórum Brasileiro de Segurança Pública para calcular a média das taxas de homicídios em todo o país.

No sistema adotado pela SMS para efetuar os levantamentos de homicídios dolosos ou culposos não consta o bairro de Mandacaru entre os 69 catalogados. Os crimes verificados naquele logradouro são computados como ocorridos no bairro dos Ipês, Treze de Maio, Padre Zé e Alto do Céu. Mas, nesses bairros foi registrado um total de 74 homicídios no período estudado (Ipês, 17, Padre Zé, 41 e Treze de Maio, 16). A população total desses bairros é de 39.188 habitantes, o que equivale a uma taxa de 47. Essa taxa colocaria Mandacaru em 13º lugar entre os bairros mais violentos da cidade. Entretanto, dados divulgados pela imprensa local, embora sem constar dos registros oficiais, colocam o bairro como o de maior incidência de crimes na cidade. Quase sempre esses levantamentos informais não levam em conta a população, usando unicamente os números absolutos como critério para suas análises.

Nos dados referentes ao Bairro de Mangabeira, tanto relativos aos crimes como a população se referem a Mangabeira I. A soma dos homicídios ocorridos de Mangabeira II a VII totaliza 33 casos no período analisado. No Bairro do Valentina de Figueiredo II, que não aparece na tabela, ocorreram nove homicídios no período considerado. Se esse número for acrescentado ao Bairro de Valentina I, não altera sua colocação na lista da tabela 23.

Entre os locais com população de maior poder aquisitivo, destacam-se pela irrelevante taxa de homicídios os seguintes bairros: Brisamar, Cabo Branco, Bessa e Manaíra. Os dois primeiros com média inferior a um homicídio por ano, e os dois outros com média 1,5. Varadouro, Grotão, Ilha do Bispo e Padre Zé (onde são computados também os crimes ocorridos em Mandacaru) apresentaram taxas de homicídios alarmantes. São as comunidades de população de mais baixa renda entre as listadas.

No ano 2000, a UFPB, através do Laboratório do Ambiente Urbano Edificado (LAURBDA/CT/UFPB) procedeu a um levantamento que resultou na elaboração de um perfil socioeconômico da população de João Pessoa, no qual se listou o *ranking* dos bairros onde residiam famílias que viviam com rendas de até meio salário mínimo, o que caracterizava o índice de miséria dessas localidades.

**Tabela 25: Índice de miséria nos bairros de João Pessoa com maior incidência de homicídios**

| Bairro       | Quantidade de famílias | Famílias vivendo com até 1/2 SM | Índice de miséria |
|--------------|------------------------|---------------------------------|-------------------|
| Varadouro    | 1.102                  | 117                             | 10,62             |
| Grotão       | 1.391                  | 209                             | 15,03             |
| I. Bispo     | 1443                   | 221                             | 15,32             |
| Padre Zé     | 1,630                  | 207                             | 12,70             |
| B.Industrias | 725                    | 151                             | 20,63             |
| C. Silva     | 1.855                  | 216                             | 12,14             |
| J. Veneza    | 3.022                  | 448                             | 15,03             |
| A.Mateus     | 3.978                  | 498                             | 12,52             |
| E.Geisel     | 3.190                  | 143                             | 4,48              |
| Valentina    | 5.518                  | 452                             | 8,19              |
| C.Armas      | 6.551                  | 886                             | 13,52             |
| Roger        | 2.470                  | 206                             | 8,34              |
| Cristo       | 9.156                  | 1.010                           | 11,03             |
| Jaguaribe    | 3.805                  | 109                             | 2,86              |
| B.Novais     | 7.638                  | 973                             | 12,74             |
| Mangabeira   | 17.259                 | 1.231                           | 7,13              |

Fonte: LAURBDA/CT/UFPB, 2009.

Mesmo decorridos dez anos dessa pesquisa, não se vislumbram fatos que possam ter provocado mudanças substanciais nesse quadro, em particular naqueles locais em que a situação era mais grave, e os dados são relevantes para este tema.

O índice de miséria é o percentual de famílias que vivem com renda de até meio salário mínimo. Como se verifica na tabela 06, dos bairros com índices mais elevados de homicídios, apenas Jaguaribe (2,86), Ernesto Geisel (4,48), Roger apresentam índices de miséria abaixo de cinco. Um grupo intermediário dessa lista é formado por Mangabeira (7,13), Valentina (8,19) e Roger (8,34). Os outros 11 bairros, o que equivale a 68,7% do total, apresentam índice de miséria acima de dez. Entre eles destacam-se o Bairro das Indústrias (20, 63), Ilha do Bispo (15, 32), e Grotão com (15,03).

Os bairros menos afetados por esse tipo de crime na cidade estão entre os que apresentam menores índices de miséria: Brismar (1,28), Cabo Branco (2,16), Bessa (2,91) e Manaíra (2,56).

Os registros de homicídios em João Pessoa em 2009 ocorrem com certa regularidade no decorrer do ano, havendo aumento percentual discreto nos meses de novembro (47) e pequeno declínio nos meses de janeiro (25) e abril (27), conforme se demonstra na tabela 25 No decorrer da semana, de segunda a sexta, ocorre aproximadamente 65% dos casos, e o restante nos sábados e domingos.

**Tabela 26: Quantidade de homicídios por mês em João Pessoa (2009)**

| Jan. | Fev | Mar | Abr. | Mai. | Jun. | Jul. | Ago. | Set | Out. | Nov. | Dez | Total |
|------|-----|-----|------|------|------|------|------|-----|------|------|-----|-------|
| 25   | 31  | 32  | 27   | 43   | 35   | 38   | 42   | 30  | 40   | 47   | 40  | 430   |

Fonte: SMS, 2010.

Conforme já foi exposto, os dados produzidos pelo CIOP em relação a homicídios, registram aproximadamente de 80% dos casos, tendo em vista sua metodologia. Mesmo com essa limitação, os dados relativos aos horários em que ocorrem os homicídios oferecem elementos de reflexão para melhor se entender a dinâmica da violência na cidade. Para esse efeito, o CIOP registra como horário da ocorrência o momento em que a guarnição acionada para atendê-la chega ao local do fato. Em alguns casos o crime pode já ter ocorrido horas antes, como é a situação de corpos encontrados em locais ermos. Os homicídios em João Pessoa, segundo dados do CIOP, ocorrem nos horários constantes da tabela abaixo.

**Tabela 27: Homicídios por turnos em João Pessoa (2005-2008)**

|  | Homicídios/Turnos |
|--|-------------------|
|  |                   |

| Ano     | Zero às seis horas | Seis às Dozes horas | Doze às Dezoito horas | Dezoito à Zero Hora |
|---------|--------------------|---------------------|-----------------------|---------------------|
| 2005    | 57                 | 20                  | 50                    | 58                  |
| 2006    | 59                 | 26                  | 50                    | 47                  |
| 2007    | 64                 | 39                  | 55                    | 93                  |
| 2008    | 62                 | 35                  | 62                    | 108                 |
| Total   | 242                | 120                 | 217                   | 306                 |
| % Total | 27,5%              | 13,5%               | 24,5%                 | 34,5%               |

Fonte: CIOP, 2009.

Conforme os dados, os homicídios ocorrem em menor percentual durante as manhãs, há um equilíbrio durante as tardes e madrugadas, e maior concentração no turno da noite, que vai das 18h a 00h, quando ocorrem 34,5% dos casos.

A quantidade de inquéritos destinados à apuração de homicídios que chega a identificar a autoria dos delitos é muito pequena em relação ao total de registros desse tipo de crime em todo país. Em João Pessoa essa situação ficou evidenciada quando expomos os dados relativos à quantidade de inquéritos que os tribunais de júri devolvem às delegacias de polícia para diligências complementares. Por isso, é inviável se traçar um perfil desses criminosos, uma vez que quase sempre não são identificados pela polícia.

Os dados mais concretos sobre esses infratores são os referentes aos adolescentes acusados de tais práticas. O Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA), assim como a legislação que lhe dá complemento, trata esse fato como um ato infracional, assim como qualquer outro delito. A limitação da liberdade dessas pessoas recebe, também por disposição legal, a denominação de apreensão e não de prisão. Para apurar a prática desses atos foram criadas delegacias especializadas.

Em João Pessoa, no decorrer de 2009 a Delegacia da Infância e da Adolescência efetuou a apreensão em flagrante de 12 adolescentes acusados de praticar homicídios, o que resultou na elaboração de procedimentos especiais. Mesmo sem registros formais que possam levar a essa conclusão, nos meios policiais predomina a versão de que esses casos estão relacionados ao uso e tráfico de drogas. São acertos de contas, quando os viciados se tornam inadimplentes com os traficantes, ou resultados da luta pelo controle de pontos de vendas de drogas. Ainda na versão dos policiais, esses infratores, assim como suas vítimas, são viciados em drogas e/ou traficantes, e têm

envolvimentos com crimes contra o patrimônio, com práticas continuadas, sendo a forma de obtenção de recursos para manutenção do vício. São pessoas de baixa escolaridade, sem qualificação profissional, e que não têm efetivo relacionamento familiar.

### 6.3 OS CRIMES CONTRA O PATRIMÔNIO NA CIDADE

Ao se analisar as estatísticas criminais elaboradas pelos órgãos policiais, percebemos que elas não expressam a realidade que o cotidiano da sociedade pode oferecer. É necessário se ter em vista que esses dados representam a quantidade de fatos delituosos registrados pela polícia, ou são resultados das suas ações repressivas. Como a polícia não pode se fazer presentes em todos os locais aonde venham a ocorrer práticas delituosas, os registros desses fatos ficam na dependência dos registros feitos pelas vítimas ou por alguém em seu nome.

Tendo em vista o flagrante descrédito dos órgãos policiais perante a sociedade, os crimes em geral são pouco notificados, em particular os contra o patrimônio, principalmente aqueles que causam prejuízo de baixa relevância.

Outra dificuldade que o pesquisador encontra para a análise específica dos dados relativos aos crimes contra o patrimônio é a falta de padronização da linguagem empregada e dos procedimentos adotados em sua coleta. Essa falta de padronização dificulta, por exemplo, a elaboração de instrumentos que permitam se estabelecer comparações dos índices de crimes entre diferentes localidades. Na tentativa de atenuar esse problema, o Fórum Brasileiro de Segurança Pública, criado em 2005, padronizou uma lista dos tipos crimes que devem ser registrados e distribuiu nas Secretarias Estaduais de Defesa Social e Segurança Pública. Anualmente, esses órgãos remetem essas estatísticas à SENASP, que os repassam para o Fórum, que as sistematiza e publica.

Entretanto, nem todos os estados adotaram ainda essa padronização, o que dificulta o estabelecimento de comparações. Em 2007, apenas dez estados remeteram esses dados à SENASP. As informações ainda não são especificadas por cidades.

Os dados sobre esses tipos de crimes registrados em João Pessoa são fornecidos pelo CIOP, porém, a linguagem adotada ainda não é a mesma preconizada pela SENASP. Para permitir o estabelecimento de comparações, pinçamos dois tipos de crimes registrados pelo CIOP e pela SENASP com nomes distintos, mas que representam fatos da mesma natureza. Para esse fim, utilizamos também termos de mais fácil compreensão, objetivando facilitar o entendimento. A SENASP emprega a expressão “Roubo a transeuntes” e o CIOP usa “Roubo a pessoa”. Para facilitar,

denominamos esses crimes como assaltos. Para definir outro tipo de crime contra o patrimônio, a SENASP usa a expressão “Roubo a residência”, que é a mesma denominação utilizada pelo CIOP. Aqui tratamos esse tipo de crime como arrombamento de residência.

A tabela abaixo mostra os dados sobre os dois tipos de crimes contra o patrimônio já mencionados, com a adaptação dos termos que permitiram posteriores comparações.

**Tabela 28: Índice de crimes contra o patrimônio – Estados que disponibilizaram dados (2006-2007)**

| Estado | Assaltos |        |        |        | Arrombamentos de residências |        |        |        |
|--------|----------|--------|--------|--------|------------------------------|--------|--------|--------|
|        | 2006     |        | 2007   |        | 2006                         |        | 2007   |        |
|        | Quant.   | Índice | Quant. | Índice | Quant.                       | Índice | Quant. | Índice |
| DF     | 21.634   | 907,5  | 20.382 | 837,4  | 526                          | 22,3   | 418    | 17,2   |
| ES     | 4.505    | 130,0  | 4.339  | 123,3  | 308                          | 8,9    | 318    | 9,0    |
| GO     | 12.240   | 213,8  | 11.311 | 193,7  | 1.229                        | 21,4   | 1.049  | 18,0   |
| MG     | 3.945    | 138,1  | 4.254  | 146,2  | 895                          | 31,3   | 1.075  | 36,9   |
| MS     | 1.811    | 78,8   | 3.120  | 133,8  | 216                          | 9,4    | 314    | 13,5   |
| MG     | 14.263   | 73,2   | 7.618  | 38,6   | 118                          | 0,6    | 899    | 10,5   |
| PE     | 27.320   | 321,3  | 17.891 | 208,3  | 1.197                        | 14,1   | 1.667  | 10,5   |
| RJ     | 46.340   | 297,8  | 59.494 | 378,0  | 1.787                        | 11,5   | 522    | 8,6    |
| RS     | 32.870   | 299,8  | -----  | -----  | 2.687                        | 24,5   | -----  | -----  |
| SC     | 2.335    | 39,2   | 2.562  | 42,4   | 441                          | 7,4    | -----  | -----  |

Fonte: adaptação de Waiselfisz, 2008.

Para obtenção dos índices apresentados, a fonte citada fez uso da mesma metodologia aplicada para os índices de homicídios. Ou seja, os índices de cada tipo de delito representam a quantidade de crimes ocorridos para cada 100 mil habitantes por ano.

Percebe-se a alarmante diferença entre os índices do Distrito Federal para os estados constantes da lista. Vê-se também que Brasília, Espírito Santo e Goiás conseguiram reduzir seus índices de assaltos entre 2006 e 2007 em pequenos percentuais. Em Pernambuco a redução da taxa de assaltos foi de 44,%, o que é um número bastante expressivo, o que pode ter resultado de alguma mudança na forma de registro dos crimes. Enquanto isso no Rio de Janeiro esse índice teve um aumento de 28,35%, nos anos considerados.

As estatísticas das ocorrências criminais registradas em João Pessoa, em particular as referentes a delitos cuja competência para apuração ou prevenção é das polícias estaduais, são feitas pelas polícias Militar e Civil, que conta com um setor específico para esse fim na Secretaria de Defesa Social e Segurança Pública. Mesmo tendo decorrido mais de sete anos de existência do CIOP, órgão que, em princípio, integraria as operações policiais, ou seja, as ações das polícias militar e civil, as estatísticas por ele produzidas não são integradas. A Polícia Civil não dispõe de serviço informatizado capaz de coletar e sistematizar esses dados em tempo real. As estatísticas produzidas ainda dependem da remessa de relatórios periódicos que são feitos pelas delegacias, mas sem a regularidade estabelecida, além de não serem interligadas, e não há no meio da Polícia Civil uma valorização das atividades de coleta e sistematização de dados.

Os dados colhidos pela Polícia Militar nem sempre coincidem com os da Polícia Civil por razões da fácil percepção. Aquela registra os fatos em que intervém por iniciativa própria ou por solicitação de pessoas da comunidade. Muitos desses fatos, em particular os que resultam em prisões, são encaminhados às delegacias das áreas correspondentes, onde a ocorrência também é registrada. Entretanto, em muitas ocorrências não são efetuadas prisões, o que é muito comum nos delitos contra o patrimônio. Em casos dessa natureza não há registros formais nas delegacias efetuados pela PM.

Pode ocorrer também de um fato ser registrado uma vez na PM e diversas vezes na Polícia Civil. É o caso, por exemplo, de um assalto a transporte coletivo. A primeira faz um único registro, e a segunda faz tantos quantos forem as vítimas que comparecerem às delegacias. Esse é um caso bastante comum, uma vez que, quase sempre, as vítimas precisam registrar o fato para obtenção do Boletim de Ocorrência (BO), documento exigido para retirada de segunda via de documentos que tenham sido roubados. Há também casos que só são registrados nas delegacias civis, como as situações em que a vítima só percebe que foi furtada horas depois do fato e não acionam a PM, indo direto às delegacias.

A falta de sistematização desses dados de forma integrada, envolvendo os dados das duas polícias, acarreta dificuldades para o pesquisador. Optamos em analisar os dados fornecidos pela PM em razão de serem mais sistemáticos e apresentar uma série histórica mais longa. O CIOP produz dados estatísticos referentes às ocorrências registradas nas cidades de Cabedelo, João Pessoa, Bayeux e Santa Rita, porém expostos de formas distintas. Os crimes contra o patrimônio registrados pelo CIOP especificamente em João Pessoa, no período de 2000 a 2008, estão expressos na tabela 29, a seguir exposta.

**Tabela 29: Índice de crimes contra o patrimônio – Cidade de João Pessoa – 2000/2009**

| Ano | Crimes contra o patrimônio |               |        |        |
|-----|----------------------------|---------------|--------|--------|
|     | Assaltos                   | Arrombamentos | Furtos | Outros |
|     |                            |               |        |        |

|      | Quant. | Índice | Quant. | Índice | Quant. | Índice | Quant. | Índice |
|------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|
| 2000 | 646    | 109,4  | 470    | 79,1   | 291    | 48,9   | 597    | 100,5  |
| 2001 | 894    | 147,1  | 509    | 83,8   | 273    | 44,9   | 858    | 141,3  |
| 2002 | 963    | 155,5  | 642    | 103,7  | 401    | 64,7   | 1.096  | 177,0  |
| 2003 | 1.208  | 186,1  | 711    | 113,2  | 549    | 87,4   | 1.010  | 160,8  |
| 2004 | 1.246  | 188,7  | 668    | 102,9  | 457    | 70,4   | 766    | 118,0  |
| 2005 | 1.769  | 281,6  | 742    | 112,4  | 492    | 75,5   | 1.174  | 180,8  |
| 2006 | 1.967  | 292,7  | 772    | 114,5  | 491    | 73,0   | 1.025  | 152,5  |
| 2007 | 2.254  | 334,4  | 666    | 96,1   | 470    | 69,7   | 1.596  | 236,7  |
| 2008 | 2.582  | 372,5  | 636    | 94,3   | 544    | 78,4   | 1.860  | 268,3  |

Fonte: CIOP, 2010.

Os índices constantes da tabela 29 foram calculados com base na população da cidade estimada para cada ano, seguindo a mesma metodologia adotada para calcular o índice de homicídios, ou seja, representam a quantidade de crimes para cada grupo de cem mil habitantes. Os demais tipos de delitos contra o patrimônio, inclusive assaltos a banco, estelionatos e extorsão mediante seqüestro, por exemplo, foram incluídos como “outros” tipos de crimes.

As taxas de crimes contra o patrimônio registrados na cidade não têm aplicação mais objetiva uma vez que, para efeito de comparação, pelo menos por enquanto, só dispomos de dados sobre as taxas dos estados, expostos na tabela 27. Porém, na tabela mencionada consta o Distrito Federal, que pode ser enquadrada como cidade para efeito de comparação. Entretanto, verificamos que a taxa de assaltos registrados na capital paraibana em 2007 (334,4) representa apenas 39,9% da de Brasília (837,4) no mesmo ano. Porém, a taxa de arrombamentos em João Pessoa naquele ano (96,1) era mais de cinco vezes maior do que a da capital federal (17,2).

Normalmente, a taxa de qualquer tipo de crime de um estado é menor do que a taxa da sua capital, uma vez que existem muitas cidades de pequeno porte em que o índice de crimes é muito baixo, o que inviabiliza comparações.

Com relação aos assaltos ocorridos na cidade no período em análise, verificamos que houve constante aumento, não só em números absolutos, como também de forma proporcional ao quantitativo da população, o que é expresso pelas respectivas taxas de cada ano. Entre os anos 2000 e 2008 houve aumento de 1.936 casos de assaltos na cidade, o que representa acréscimo de 299%. Entretanto, o índice desse tipo de crimes só teve aumento de 241,2%. A tabela 30 mostra a progressividade percentual dos assaltos registrados na cidade.

**Tabela 30: Percentual do aumento de assaltos na cidade de João Pessoa (2000-2008)**

| Ano  | Quantidade | Aumento  |            |
|------|------------|----------|------------|
|      |            | Absoluto | Percentual |
| 2000 | 646        | -----    | -----      |
| 2001 | 894        | 248      | 38,3%      |
| 2002 | 963        | 69       | 7,7%       |
| 2003 | 1.208      | 245      | 25,4%      |
| 2004 | 1.246      | 38       | 3,1%       |
| 2005 | 1.769      | 523      | 41,9%      |
| 2006 | 1.967      | 198      | 11,2%      |
| 2007 | 2.254      | 287      | 14,5%      |
| 2008 | 2.582      | 328      | 10,1%      |

Fonte: CIOP, 2010.

Há variação muito grande no percentual de aumento de assaltos no período de 2001 a 2005, fenômeno para o qual não se encontra uma explicação lógica. Esse fato pode ter resultado da metodologia adotada na forma de registro das ocorrências, como por exemplo, a computação de outros tipos de crimes no item aqui considerado. Porém, a partir de 2006, nota-se um equilíbrio desses números, com um aumento médio de 12,9% ao ano, o que permite melhor reflexão.

Esse é o tipo de delito que cria maior sensação de insegurança na população. As pessoas assaltadas se sentem totalmente impotentes e humilhadas. O trauma que elas sofrem nessas circunstâncias as deixam intranquilas e com medo de vivenciarem a mesma constrangedora experiência a qualquer momento. O percentual do aumento nos números absolutos dos assaltos registrados na cidade expressa, por consequência, o crescimento da sensação de insegurança da população.

Conforme se verifica na tabela 31, o mesmo fenômeno relativo à estatística de assaltos entre 2001 e 2005 também ocorreu em relação aos registros de arrombamentos de residências ocorridos no período de 2004 a 2008.

**Tabela 31: Percentual do aumento de arrombamentos na cidade de João Pessoa (2000-2008)**

| Ano  | Quantidade | Aumento  |            |
|------|------------|----------|------------|
|      |            | Absoluto | Percentual |
| 2000 | 470        | -----    | -----      |
| 2001 | 509        | 39       | 8,3%       |
| 2002 | 642        | 133      | 26,2%      |
| 2003 | 711        | 69       | 10,7%      |
| 2004 | 668        | - 43     | - 6,0%     |
| 2005 | 742        | 74       | 7,0%       |
| 2006 | 772        | 30       | 4,0%       |
| 2007 | 666        | - 106    | - 13,7%    |
| 2008 | 636        | - 30     | - 4,5%     |

Fonte: CIOP,

Não encontramos razões lógicas para variações tão acentuadas, pelo que entendemos ter ocorrido o mesmo que supomos ter se dado em relação aos registros de assaltos.

Como percebido na tabela 31, em 2007 houve redução de 13,7% na quantidade de registros de arrombamentos na cidade, e no ano seguinte se deu outra redução, agora de 4,5%. Embora a taxa desse tipo de delito em João Pessoa seja bem superior à de Brasília, conforme já exposto, essa tendência de redução dos números absolutos é muito alvissareira, uma vez que esse tipo de delito também é causador de forte sensação de insegurança.

Como ocorre com os homicídios, os autores de crimes contra o patrimônio dificilmente são identificados, o que impede de se traçar um perfil desses infratores. Entretanto, dados registrados na Delegacia da Infância e da Juventude evidenciam indícios de que uma parcela desse tipo de delitos é cometida por adolescente, o que caracteriza, de forma genérica, prática de atos infracionais. A tabela abaixo mostra a quantidade de adolescentes apreendidos na cidade no decorrer de 2009 e os respectivos motivos.

**Tabela 32: Quantidade de adolescentes apreendidos em João Pessoa por prática de atos infracionais**

| Tipificação                          | Quantidade |
|--------------------------------------|------------|
| Homicídios                           | 14         |
| Lesões Corporais                     | 13         |
| Furtos                               | 120        |
| Roubos                               | 150        |
| Uso de drogas                        | 52         |
| Tráfico de drogas                    | 49         |
| Porte ilegal da armas                | 56         |
| Violação de domicílio                | 12         |
| Atentado violento ao pudor e estupro | 12         |
| Ameaças                              | 21         |

Fonte: Delegacia da Infância e da Juventude/JP

Computadas acusações de roubos, furtos e violação de domicílios, totalizamos 282 casos de adolescentes apreendidos em situações que constituem formas de atentado ao patrimônio. Os demais tipos de atos infracionais também estão relacionados com os crimes contra o patrimônio. Mesmo sem registros formais que levem a essa conclusão, a experiência mostra que grande parte desses atos decorre da dependência de drogas, fortalecida pelo sentimento de impunidade, o que também gera frequentes reincidências.

Os locais nos quais essas apreensões são efetuadas também indicam onde são mais comuns os registros de atos infracionais que atentam contra o patrimônio, praticados por adolescentes na cidade. A tabela 33, exposta a seguir, mostra onde ocorreu maior quantidade de apreensão de adolescentes.

**Tabela 33: Quantidade de apreensões de adolescentes infratores por bairro com maior incidência (2009)**

| Bairro                   | Quantidade |
|--------------------------|------------|
| Mangabeira               | 60         |
| Centro e Lagoa           | 50         |
| Bessa                    | 35         |
| Mandacaru                | 31         |
| Manaíra                  | 30         |
| Cristo                   | 25         |
| Tambaú                   | 22         |
| Varadouro                | 19         |
| Bancários                | 17         |
| Valentina                | 17         |
| Funcionários I, II e III | 16         |
| Cruz das Armas           | 15         |
| Ilha do Bispo            | 15         |
| Cabo Branco              | 12         |
| Róger                    | 11         |
| Costa e Silva            | 10         |

Fonte: Delegacia da Infância e da Juventude - JP

Mangabeira e Centro, onde se computam de forma específica os casos ocorridos no Parque Sólton de Lucena, caracterizados como áreas comerciais, lideram os locais onde são apreendidos adolescentes. Entre os bairros residenciais incluídos nesse rol se destacam o Bessa, Manaíra e Tambaú, bairros onde reside uma população de maior poder aquisitivo.

Foram registrados 5.347 roubos nas mais diversas modalidades. Os assaltos a pessoas totalizaram 3.715 casos, o que equivale a um aumento de 43% em relação ao ano anterior. Esses dados merecem melhor reflexão uma vez que também foi registrada grande redução na incidência dos roubos a residência, computados no ano anterior como arrombamento, que caiu de 636 em 2008 para 250 em 2009. Portanto, é possível que tenham ocorrido casos de roubo a residência contados como assalto a pessoa, o que poderia justificar parte desse aumento. Mesmo assim, percebe-se que houve expressivo aumento desse tipo de delito na cidade, o que se constitui num dos maiores desafios para os gestores da segurança pública. Esses desencontros de dados ocorrem principalmente pela falta de uniformização da linguagem e forma como os executores interpretam os fatos que são registrados.

**Tabela 34: Roubos registrados em João Pessoa (2009)**

| Roubos a  | Quant. |
|---|--------|
| Pessoas   | 3.715  |
| Bancos, Farmácias, Igrejas, Casas lotéricas e Padarias. | 105    |
| Postos de combustíveis                                  | 91     |
|   |        |
| Residências   | 250    |
| Estabelecimentos comerciais                             | 519    |
| Transporte coletivo                                     | 344    |
| Motocicletas  | 244    |
| “Saidinha de Bancos”                                    | 29     |
| Outros  | 50     |
| Total   | 5.347  |

Fonte: CIOP, 2010.

Cada um dos 344 roubos a transportes coletivos pode ter resultado em mais de uma dezena de vítimas. São muitas as pessoas que sofrem esse tipo de constrangimento por mais de uma vez. No computo geral, foram roubados 715 estabelecimentos comerciais na cidade, o que equivale a uma média de 2,4 por dia. As conhecidas “saidinhas de banco” são formas de assaltos a pessoas que

conduzem dinheiro em espécie, previamente apontadas por olheiros integrantes de bandos que se postam no interior dos bancos com essa finalidade. No decorrer de 2009 foram registrados 29 casos desse tipo. Muitos desses casos ocuparam espaços na mídia, o que levou os estabelecimentos bancários a instalar barreiras físicas entre os caixas e as pessoas que aguardam atendimento, o que dificulta as ações dos olheiros. Depois da adoção dessa medida, os casos foram reduzidos.

O furto é um dos tipos crimes que as vítimas menos notificam à Polícia Militar. O mais comum é as pessoas se dirigirem às delegacias, principalmente quando entre os bens subtraídos há documentos. Dessa modalidade de crime, os furtos a residência, que tiveram 959 registros, são os mais graves, pois implicam na violação de domicílio, o que sempre põe em risco a vida das vítimas.

Os registros dos furtos a pessoas ocorridos em 2009 foram aproximados aos de 2008, acrescidos de apenas 14 casos.

**Tabela 35: Furtos registrados em João Pessoa (2009)**

| Furtos a                        | Quant. |
|---------------------------------|--------|
| Pessoas                         | 558    |
| Estabelecimentos e Instituições | 607    |
| Motocicletas e Bicicletas       | 285    |
| Residência                      | 959    |
| Em veículos                     | 185    |
| Total                           | 2.594  |

Fonte: CIOP, 2010.

Os dados expostos ao longo deste trabalho revelam que a criminalidade violenta na cidade de João Pessoa vem crescendo tanto em números absolutos como proporcionais à população. Mesmo se comparando esses dados com os das demais capitais do Nordeste, verificamos que o aumento da violência nessa cidade é preocupante. Entre essas capitais, só em Recife e Maceió as taxas de homicídios são mais altas que as de João Pessoa.

Os tipos de crimes aqui analisados são causadores de sentimento de insegurança nas vítimas e pessoas a elas ligadas, fenômeno esse que acaba se estendendo a toda a população, o que muito contribui para a redução da qualidade de vida dos habitantes.

A população da cidade, nas quatro últimas décadas, cresceu em velocidade maior do que a capacidade do governo em criar estrutura suficiente para abrigá-la. A economia da cidade, mesmo tendo grande avanço, também não evoluiu na mesma proporção desse crescimento. O mercado de trabalho formal da cidade também não é capaz de absorver a crescente demanda por emprego. Desemprego, subemprego e baixa renda se transformam em problemas sociais, entre os quais se acham as questões relacionadas com a segurança pública. A maior quantidade de vítimas e de autores de homicídios, principalmente nos casos envolvendo jovens, é de origem humilde. O mesmo se dá nos casos de tráfico de drogas e demais delitos dele resultantes, inclusive os crimes contra o patrimônio.

Buscando atenuar o crescimento da violência na Paraíba, e em particular na capital, o governo tem investido muitos recursos no fortalecimento do aparelho policial. Mas os resultados colhidos, como ficou constatado, não parecem satisfatórios, o que nos leva a admitir a existência de uma das seguintes situações, sem que a confirmação de uma delas elimine outras:

- a) ou os recursos aplicados não são suficientes;
- b) ou a forma de atuação da polícia não está correta;
- c) ou é necessário mais objetividade na adoção de políticas públicas destinadas a reduzir a desigualdade social, causa maior da violência e da criminalidade.

Quanto à adoção de políticas públicas destinadas a reduzir a desigualdade social como forma de se prevenir a criminalidade, entendemos como de necessidade urgente, porém, nosso trabalho não contempla, de forma específica o tema, pelo que deixamos de fazer alusão mais detalhada.

Em relação às duas outras situações mencionadas, as evidências dos dados expostos neste trabalho nos levam à conclusão de que:

1) Os recursos materiais e humanos aplicados na segurança pública em João Pessoa não são suficientes para que cumprir seu papel com efetividade, em particular na Polícia Civil, onde é indispensável se ampliar a capacidade investigativa das delegacias, objetivando maior resolutividade na apuração dos crimes de homicídios, roubos, furtos e tráfico de drogas. Essa medida teria uma função repressiva, pois ensejaria levar à justiça os autores de delitos, e um alcance preventivo, pois reduziria os sentimentos de impunidades dos contumazes infratores, o que constitui um relevante fator de criminalidade.

2) É necessário rever a forma de atuação das polícias, em especial no que se refere à prevenção e repressão dos crimes violentos, como homicídios, roubos, furtos e tráfico de drogas, uma vez que o processo de policiamento ostensivo ora adotado não atinge mais os seus objetivos, conforme se constatou. O emprego de equipamentos eletrônicos, o monitoramento de câmaras instaladas em locais estratégicos, o uso de recursos da informática e de outros meios dessa natureza,

além da adoção de métodos próprios da inteligência policial são condições indispensáveis na formulação de um processo de policiamento ostensivo mais eficiente.

## 7 CONSIDERAÇÕES FINAIS

O crescimento da taxa de homicídios e dos demais tipos de crimes vem ocorrendo em todo o país. Suas causas têm sido estudadas por pesquisadores de diferentes ciências. No Brasil, a literatura sobre violência, criminalidade e, em particular, sobre homicídios, é farta. Nas ciências sociais, esses trabalhos foram objetos de mapeamentos elaborados por Zaluar (1999); Lima, Misse, Miranda (2000). Muitas são as causas apontadas, não só para os homicídios, mas para a violência como um todo. Qualquer quantidade de causas da criminalidade que seja listada será sempre insuficiente para alcançar toda a complexidade que envolve a questão. Pinçamos seis dessas causas citadas de forma genérica pela maioria dos estudiosos para verificar suas aplicabilidades à situação específica de João Pessoa.

Uma das causas da criminalidade mais citada pelos pesquisadores é o crescimento da desigualdade social e econômica da sociedade urbana. Não se pretende afirmar que o crime seja produto exclusivo da miséria humana. Mas entendemos que essa situação provoca uma série de outras causas que podem se combinar e dar margem a práticas delituosas, às vezes até em decorrência do instinto de sobrevivência, ou em razão da própria criminalização, imposta por vicissitudes perpetradas pelas classes dominantes. A pobreza gera dificuldades na educação, capacitação profissional e a decorrente limitação de mercado de trabalho, saúde, moradia, lazer, transportes e outras consequências.

A desigualdade social tende a aumentar em quantidade e qualidade com o crescimento da população urbana, em particular em cidades que não apresentam potencial econômico suficiente para absorver esse crescimento. Os dados expostos neste trabalho indicam que João Pessoa, nos últimos 30 anos, teve crescimento de 200% na sua população. Esse fato, por certo, pode ter contribuído para o crescimento da criminalidade violenta na cidade, o que se reflete no perfil das vítimas de homicídios e da população carcerária.

A limitação econômica e social de considerável parcela dos jovens para alcançar seus objetivos também concorre para o aumento da criminalidade. Vivemos em uma sociedade de consumo, onde os meios de comunicação impõem uma cultura na qual os bens materiais se tornam marcas de distinção social altamente desejáveis. Assim, a impossibilidade de alcançar determinados bens pelos meios convencionais e legais tornaria a via criminoso potencialmente atrativa para jovens, mais suscetíveis a essas demandas.

Nesse particular, não há diferenças entre as aspirações de jovens pobres e aqueles de classe média ou alta. Mudam apenas os valores dos bens desejados e as formas adotadas para sua obtenção. Como integrante da aldeia global, a população jovem de João Pessoa recebe influência dos meios de comunicação de todo mundo, tanto as positivas como as negativas. Os delitos praticados em todos os grandes centros urbanos do país, em razão das causas aqui mencionadas, também são registrados em João Pessoa. O exemplo mais marcante dessas práticas é a forma indevida de uso de automóveis em via pública, assim como a utilização abusiva dos equipamentos de som desses veículos em locais impróprios para esse fim, o que ocorre com mais frequência nas proximidades da orla marítima da cidade.

A redução do poder disciplinar da família sobre os filhos, em todas as classes sociais, é outro fator que muito contribui no crescimento da criminalidade violenta na sociedade moderna. É em família que as crianças começam a aprender os limites e as normas para o convívio social e são iniciadas no sistema social de sanções (punições e recompensas pelos atos condenáveis ou premiáveis). Essa perda de poder se daria com o aumento do tempo em que as crianças são deixadas sozinhas devido ao crescimento da proporção de mães inseridas no mercado de trabalho (não só pela busca de autonomia em relação aos homens, mas principalmente pela necessidade de compor a renda familiar), à redução da presença constante dos parentes na vida urbana e ao aumento das famílias monoparentais. Com essa menor proteção familiar, as crianças nas camadas mais pobres da sociedade, iriam para as ruas cedo e ficariam mais vulneráveis à influência de infratores ou grupos violentos.

A quantidade de adolescentes infratores apreendidos por prática de delitos, e a constatação de repetidos casos de jovens da classe média envolvidos nos mais variados tipos de crimes na cidade é uma constatação dos reflexos dessas causas.

A perda ou redução do sentimento de religiosidade, perceptível em todas as faixas etárias da população, também contribui para o crescimento da violência e da criminalidade. Historicamente, a religião foi um instrumento de controle social de elevada importância. Entretanto, os meios de controle moral das religiões sobre os fiéis perderam poder de coerção dos atos de violência. Nesse sentido, a religião, principalmente a católica, professada pela maioria da população brasileira, estaria exercendo menos influência na vida das pessoas. Essa situação é amenizada pelo crescimento no Brasil das igrejas evangélicas e da renovação carismática católica, as quais têm grande preocupação em estabelecer limites e regras para o comportamento dos fiéis. São exemplos dessas medidas as restrições ao uso de álcool e de drogas. Algumas até desenvolvem trabalhos específicos com uso de terapias próprias destinadas a recuperar dependentes químicos. Mas os resultados ainda são pouco expressivos, tendo em vista a extensão do problema. O enfraquecimento ou a total ausência de sentimentos de religiosidade e o declínio da capacidade disciplinar dos pais sobre os filhos dificultam

a formação de sentimentos éticos e morais o que pode levar os indivíduos a práticas de atos antissociais. Em João Pessoa as consequências dessa falta de religiosidade são constatadas pela boa acolhida dos evangelizadores no interior dos presídios, o que revela a existência nesses locais de uma considerável parcela de pessoas carentes desse tipo de sentimento.

O crescimento do mercado de drogas e de armas de fogo no país é também um importante fator concorrente para a criminalidade. No Brasil, o mercado de droga passou por grande transformação a partir da década de 1980, quando os varejistas saíram da situação de empregados para a de homens de negócios, e passaram a assumir eles mesmos os riscos e os lucros pelas vendas aos consumidores através de intermediários. Essa terceirização levou à ampliação dos competidores e o aumento ou manutenção das vendas passou a depender da capacidade do vendedor de controlar áreas. Logo, a violência se torna instrumento essencial na conquista e defesa desses territórios. Nessa mesma época, como consequência da necessidade de manutenção desse poder, surgiu o mercado clandestino de armas. Em princípio, essa realidade era quase exclusiva dos grandes centros urbanos, em particular Rio de Janeiro e São Paulo. A evolução dos negócios exigia novos mercados e aos poucos foi se estendendo aos outros estados.

Essas atividades, que atualmente são desenvolvidas por organizações hierarquizadas e voltadas para a obtenção do lucro a qualquer custo, tiveram uma maior expansão na Paraíba, e em particular em João Pessoa, no decorrer da década de 1990. A partir de então, como aconteceu em todo o país, jovens carentes das periferias de João Pessoa passaram a ser aliciados para o tráfico de drogas. Diante da situação vivenciada por esses jovens, o tráfico oferecia oportunidade de autoafirmação. Soares (2000) afirma que o tráfico oferece ao adolescente a oportunidade de romper com a exclusão social em que está inserido, pois o acesso a armas e a dinheiro proporciona-lhe reconhecimento, respeito e o fim da invisibilidade social.

Dessa forma, o tráfico e uso de drogas de todos os tipos ganhou uma projeção que se tornou uma atividade de difícil controle. Em João Pessoa, conforme dados expostos neste trabalho, existe tráfico e uso dos mais diversos tipos de drogas, com destaque para maconha e o conhecido crack, usado predominantemente por pessoas de baixo poder aquisitivo. Cocaína e outros tipos de drogas mais sofisticadas são consumidas por integrantes de outras camadas sociais. Não é possível um levantamento quantitativo e qualitativo dos usuários ou traficantes de drogas na cidade, mas o senso comum indica que a cada dia esse problema se agrava na cidade.

Informações não oficiais dão conta de que em João Pessoa já existem armas sofisticadas em poder de organizações criminosas que são utilizadas em práticas de crimes contra o patrimônio ou contra a vida de devedores da rede do tráfico. São armas obtidas através do comércio clandestino internacional. Repetidas matérias publicadas pela imprensa local indicam que revólveres, pistolas e espingardas de grosso calibre, com as respectivas munições, são negociadas em conhecidos locais da

cidade, sendo sempre citada a feira de Oitizeiro como um desses pontos. Drogados e armados, jovens e adultos, das mais variadas camadas sociais, se tornam potenciais infratores. A quantidade de crimes praticados com armas de fogo e de pessoas detidas por porte ilegal de armas na cidade, expostos neste trabalho, constata a influência do crescimento desse mercado paralelo de armas no aumento da criminalidade.

A ausência e a fraqueza do estado também é fator um dos fatores concorrente para ao crescimento da criminalidade. A falta de políticas públicas efetivas que garantam os direitos básicos da população é a forma mais marcante de demonstração da fraqueza e às vezes até a total ausência do estado. A deficiência do estado no enfrentamento das questões relacionadas à educação, saúde, habitação, mercado de trabalho, saneamento básico e outros temas dessa natureza é constantemente discutida nos meios acadêmicos e pelos mais diversos seguimentos da sociedade.

Conforme ficou exposto neste trabalho, grande quantidade de homicídios e de crimes contra o patrimônio cometidos na cidade fica impune. Esse fato gera o sentimento de impunidade e impede que a ameaça de sanção atue como um eficiente mecanismo dissuasivo de infrações. Como ficou exposto, os meios materiais e humanos colocados à disposição da Polícia Civil são insuficientes em quantidade e qualidade adequadas para que a instituição possa cumprir seu papel constitucional. Com isso, as atividades de investigações, que são essenciais no trabalho da polícia judiciária, ficam comprometidas.

A quantidade de homicídios registrados em João Pessoa no decorrer da última década e que coloca a cidade em sexto lugar entre as capitais mais violentas do Brasil evidencia que a Polícia Militar também não está conseguindo cumprir seu papel preventivo na forma desejável. Mesmo tendo triplicado a quantidade de guarnições motorizadas para o serviço preventivo e repressivo durante o segundo semestre de 2008, a incidência de crimes contra o patrimônio continuou em crescimento.

O andamento dos processos criminais é lento, tendo em vista a existência de uma elevada quantidade de processos em cada uma das varas criminais. Se a Polícia Civil conseguisse apurar convenientemente todos os homicídios ocorridos na cidade, os dois tribunais do júri existentes na comarca não seriam suficientes para julgar todos os casos. A quantidade de inquéritos policiais que é devolvida às delegacias para diligências complementares e que não retornam em tempo hábil e com os elementos indispensáveis para oferecimentos das denúncias impede o cumprimento do papel do Ministério Público.

A legislação substantiva e adjetiva penal, que delimita as ações de todos os órgãos do sistema de persecução criminal, aí incluindo as polícias, o Ministério Público, o Poder Judiciário e o sistema penitenciário, tem sido objeto de constantes críticas, e se mostrado inadequada para enfrentar o atual

quadro da criminalidade. O estado, através do poder competente para esse fim, não tem promovido as mudanças clamadas pela sociedade.

Os dados sobre o sistema penitenciário do estado, em particular dos presídios da capital, que aqui foram expostos, atestam que o estado descumpra a Lei de Execuções Penais ao não garantir condições condignas à população carcerária, o que fica caracterizado pela constatação de quantidade de presos bem maior do que a capacidade dos presídios, e principalmente pela falta de atividades que permitam a reeducação dos apenados,

A esses fatores, ligados diretamente com as questões relacionadas com a segurança pública, acrescente-se a ausência ou deficiência dos serviços públicos básicos em áreas onde residem populações carentes. Além da falta ou baixa qualidade de serviços como, por exemplo, os de educação, saúde e saneamento básico, constata-se também em bairros periféricos a ausência de atuação do estado em relação às atividades de segurança pública.

O somatório dessas deficiências torna o estado, aqui considerado não só o ente federativo, mas o poder público como um todo, fraco ou ausente nessas questões, o que contribui de forma significativa para o crescimento da criminalidade.

## REFERÊNCIAS

ALBERNAZ, Patrícia da Cunha. **Curta Brasília**: a imagem da cidade no olhar do cinema e sua relação com o turismo. Dissertação (Mestrado em Turismo) – Universidade de Brasília, Brasília, 2009.

BAYLEY, David H. **Padrões de Policiamento**. São Paulo: Universidade de São Paulo, 2001.

BERMAN, Melissa A. **Corporate culture and change**: highlights of the conference. The Conference Board, 1986.

BONELLI, Maria da Gloria. **Os delegados de polícia entre o profissionalismo e a política no Brasil**. Universidade Federal São Carlos, 2003.

BOURDIEU, Pierre Félix; PASSERON, Jean-Claude. **A reprodução**: elementos para uma teoria do sistema de ensino. 2.ed. Petrópolis: Vozes, 2009.

\_\_\_\_\_. Constituição (1998). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília: Senado, 1998.

\_\_\_\_\_. Decreto-Lei. 4.824 de 22 de novembro de 1871: **Regula a execução da Lei nº 2033 de 24 de Setembro do corrente ano, que alterou diferentes disposições da Legislação Judiciária**. Brasília, DF.

\_\_\_\_\_. Decreto-Lei. 2.033 de 20 de setembro de 1871: **Altera diferentes disposições da Legislação Judiciária**. Brasília, DF.

\_\_\_\_\_. Decreto-Lei 667 de 02 de julho de 1969: **Reorganiza as policias e os corpos de bombeiros militares dos estados, dos territórios e do Distrito Federal e dá outras providências**. Brasília, DF.

\_\_\_\_\_. Sistema Único de Segurança Pública. **Relatório 2003/2006**. SENASP, 2006.

\_\_\_\_\_. Ministério da Justiça. **Criminalidade e violência**: relatório dos grupos de trabalho dos juristas e cientistas sociais. Brasília: s.n., 1980.

\_CARAN, Dalto. **Violência na sociedade contemporânea**. Petrópolis: Editora Vozes, 1978.

CASTELLS, Manuel. **A sociedade em rede**. São Paulo: Editora Paz e Terra, 2006.

CERQUERIA, Daniel. O jogo dos setes mitos e a miséria da segurança pública no Brasil. In: GONÇALVES, Marcus Vinício da Cruz. **Homicídios no Brasil**. Rio de Janeiro: Editora Fundação Getúlio Vargas, 2007.

DEMO, Pedro. **Introdução à Sociologia**. São Paulo: Editora Atlas, 2008.

DINIZ, Ariosvaldo da Silva. **Cartografia das novas investigações em sociologia**. João Pessoa: Editora Universitária, 2005.

FAUSTO, Boris. **História do Brasil**. São Paulo: EDUSP, 1997.

FERNANDES, Newton. **Criminologia integrada**. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 1995.

FOUCAULT, Michel. **Vigiar e punir: nascimento da prisão**. Petrópolis: Vozes, 1997.

FÓRUM BRASILEIRO DE SEGURANÇA PÚBLICA. **Anuário 2008 do Fórum Brasileiro de Segurança Pública**. Disponível em: <http://www2.forumseguranca.org.br/node/951>  
Acesso em: 07/01/2010.

\_\_\_\_\_. **Anuário 2009 do Fórum Brasileiro de Segurança Pública**. Disponível em:  
<http://www2.forumseguranca.org.br/node/951> Acesso em: 07/01/2010.

GIDDENS, Anthony. **As conseqüências da modernidade**. São Paulo: Editora UNESP, 1991.

GONÇALVES, Marcus Vinício da Cruz. **Homicídios no Brasil**. Rio de Janeiro: Editora Fundação Getúlio Vargas, 2007.

IBGE. **Censo e sociedade: estatísticas para a cidadania**. Disponível em: <[ibge.gov.br](http://ibge.gov.br)>  
Acesso em: 23/01/2010.

\_\_\_\_\_. **Síntese de indicadores sociais**. Disponível em: <[ibge.gov.br](http://ibge.gov.br)> Acesso em:  
23/01/2010.

KARAN, Túlio. Indicadores em prevenção municipal de criminalidade. In: SENTO-SÉ, João Trajano. **Prevenção da violência, o papel das cidades**. Rio de Janeiro: Editora Civilização Brasileira, 2005.

KOURY, Mauro Guilherme Pinheiro. **De que João Pessoa tem medo? Uma abordagem em antropologia das emoções**. João Pessoa: Universitária, 2005.

LAZZARINE, Álvaro. **Direito Administrativo da Ordem Pública**. São Paulo: Forense, 1987

LEMGRUBER, Julieta. **Quem vigia os vigilantes?**. Rio da Janeiro: Record, 2003.

MALAGUTI, Vera Batista. **O medo na cidade do Rio de Janeiro**. Rio de Janeiro: Editora Revan, 2003.

MALAQUIAS, Josinaldo. **Poder e sociedade: o contexto penitenciário paraibano**. São Paulo: Editora EDUSC, 2008.

MARANHÃO, Artur Costa. **Entre a lei e a ordem**. Rio de Janeiro: Editora Fundação Getúlio Vargas, 2004.

MEIRELES, Amauri. **Entendendo nossa insegurança**. Belo Horizonte: Instituto Brasileiro de Policiologia, 2003.

MISSE, Michel. **Crime e violência no Brasil contemporâneo**. Brasília: Júrís, 2006.

ORDENAÇÕES Filipinas. Porto: Porto Editora, 2003-2010.

PARAIBA. Ministério Público. **Relatório de inspeção nas delegacias de polícia civil da capital e região metropolitana**. João Pessoa: [s.n.], 2009.

\_\_\_\_\_. IDEME. **Indicadores socioeconômicos do estado da Paraíba**. Disponível em: <[www.pb.gov.br](http://www.pb.gov.br)> Acesso em: 13/01/2010.

\_\_\_\_\_. DETRAN. **Aumento do número de veículos em João Pessoa**. Disponível em: <<http://www.detrان.pb.gov.br/noticias>> Acesso em: 14/02/2010.

\_\_\_\_\_. SRPRF. **Relatório anual da Ouvidoria**. Disponível em: <[www.srprf.pb.gov.br](http://www.srprf.pb.gov.br)> Acesso em: 13/02/2010.

PEQUENO, Marcone. O sujeito dos direitos humanos. In Lyra, Rubens Pinto - Organizador - **Direitos humanos: os desafios do século XXI. Uma abordagem multidisciplinar** - Brasília: Editora Brasília Jurídica, 2002.

PINHEIRO, Paulo Sérgio. **Crime, violência e poder**. São Paulo: Brasiliense, 1983.

REGIMENTO dos capitães-mores e mais capitães e oficiais das companhias da gente de cavalo e de pé e da ordem que terão em se exercitarem. Disponível em: <[www.arqnet.pt](http://www.arqnet.pt)> Acesso em: 09/02/2010.

RICO, José Mario. **Delito, insegurança do cidadão e polícia**. Rio de Janeiro: Ed. PMRJ, 1992.

RIQUE, Célia. **As novas relações Polícia e Sociedade**. Recife: Bagaço, 2003.

SAPORI, Luis Flávio. Arranjos institucionais e políticos de segurança pública na sociedade brasileira. In: GONÇALVES, Marcus Vinício da Cruz. **Homicídios no Brasil**. Rio de Janeiro: FGV, 2007.

SENTO-SÉ, João Trajano. **Prevenção da Violência, o papel das cidades**. Rio de Janeiro: Editora Civilização Brasileira, 2005.

SOUZA, C.E. **O ciclo completo de polícia e a sua incompatibilidade com o Estado Democrático de Direito**. Disponível em: <[jus.uol.com.br](http://jus.uol.com.br)> Acesso em: 23/02/2010.

SUETÔNIO. **A vida dos doze Césares**. São Paulo: Edições Ouro, 2002.

THOMPSON, Augusto. **Escorço histórico do direito criminal luso-brasileiro**. São Paulo, RT, 1976.

TRINDADE, Artur Maranhão. **Entre a lei e a ordem**. Rio de Janeiro: FGV, 2006.

TODAS as Constituições do Brasil. Editora Atlas. 1976

WACQUANT, Loic. **As prisões da miséria**. Rio de Janeiro: Editora Jorge Zahar, 2001.

WASELFISZ, J.J. **Mapa da violência**: os jovens do Brasil. Rio de Janeiro: UNESCO, Instituto Ayrton Senna, Garamond, 2010.

WEBER, Max. **Política como Vocação**. In: Ensaio de Sociologia. Rio de Janeiro: Livros Técnicos e Científicos Editora S.A., 1982.

ZALUAR, Alba. **Máquina e revolta** (2 ed.). São Paulo: Brasiliense, 2000.

ZAVERUCHA, Jorge. A crescente inserção das Forças Armadas na Segurança Pública. In:

\_\_\_\_\_. **Frágil democracia**: Collor, Itamar, FHC e os militares (1990 - 1998). Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2000.

\_\_\_\_\_. **Polícia Civil de Pernambuco**: O desafio da reforma. Recife: Universitária/UFPE, 2004.